

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

STELA MARES SANTOS

**PERCEPÇÕES ACERCA DA OPERACIONALIZAÇÃO
DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE UNAÍ – MG**

**Brasília/DF
Dezembro/2016**

STELA MARES SANTOS

**PERCEPÇÕES ACERCA DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF NO
MUNICÍPIO DE UNAÍ - MG**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Agronegócios.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi

**Brasília/DF
Dezembro/2016**

SANTOS, S. M. PERCEPÇÕES ACERCA DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE UNAÍ – MG. 2016. 185f. Dissertação. (Mestrado em Agronegócio) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

Documento formal, autorizando reprodução desta Dissertação de mestrado/tese de doutorado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pela autora à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. A autora reserva para si os outros direitos autorais de publicação. Nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

Santos, Stela Mares

Percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí – MG / Stela Mares Santos. – Brasília: [s.n], 2016. 185f.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi.

Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2016.

1. Operacionalização. 2. PRONAF. 3. Agricultor familiar. 4 Percepções. 5. Desenvolvimento Rural. I. Del Grossi, Mauro Eduardo; II. Universidade de Brasília. II. Mestrado em Agronegócios. III. Título.

STELA MARES SANTOS

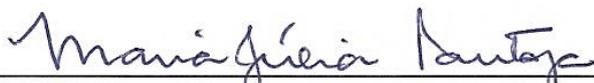
**PERCEPÇÕES ACERCA DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF NO
MUNICÍPIO DE UNAÍ – MG.**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado/Doutorado do Programa de Pós-graduação Agronegócios da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Agronegócios.

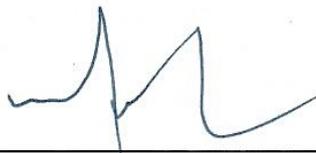
Aprovada pela seguinte Banca Examinadora:



Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi - Universidade de Brasília
(ORIENTADOR)



Profa. Dra. Maria Júlia Pantoja - Universidade de Brasília
(EXAMINADORA INTERNA)



Prof. Dr. Mário Lúcio de Ávila - Universidade de Brasília - Campus Planaltina
(EXAMINADOR EXTERNO)

Brasília, 16 de Dezembro de 2016

Ao Deus Criador, nosso professor e guia, com extraordinários recursos audiovisuais: a vida e o tempo.

Às minhas filhas, Alessandra Mares, Amanda Mares e Aline Mares, razões do meu ser, viver, querer e poder.

Agradeço a Deus, Senhor de todas as coisas e da minha vida, por permitir que eu chegasse até aqui.

Aos professores que fizeram parte da minha história, em especial ao Professor Mauro Eduardo Del Grossi, por me guiar além das teorias e das técnicas.

Às minhas filhas e aos meus amigos que compreenderam as minhas ausências e compartilharam do meu objetivo.

“Eu sei que o meu trabalho é uma gota no oceano, mas sem ele o oceano seria menor”.

Madre Teresa

RESUMO

O delineamento deste estudo se baseou na concepção de que o PRONAF é um importante instrumento de fomento da agricultura familiar e enquanto política pública de apoio a estes agricultores é um mecanismo de inclusão dessa categoria social no processo produtivo. Objetivou-se integrar as características das abordagens qualitativa e quantitativa para analisar as dificuldades envolvidas na tomada de crédito do PRONAF no município de Unaí - MG, a partir da percepção dos atores envolvidos no processo. Para intermediar o objetivo geral, buscou-se levantar as instituições financeiras que operacionalizam o PRONAF, o volume dos recursos aplicados nas safras 2010/2011 a 2014/2015 e mapear os fluxos dos processos operacionais e de concessão dos créditos nos níveis das ATERs e do agente financeiro. Visitas às instituições financeiras e às empresas de ATER foram realizadas para identificar aquelas que participam do SNCR e operacionalizam o PRONAF. Entrevistas semiestruturadas foram dirigidas aos agricultores familiares, beneficiados e não beneficiados com o crédito, e aos atores locais direta e indiretamente envolvidos com a operacionalização do Programa. Ao todo, foram pesquisados trinta e seis agricultores familiares demandantes do recurso na safra 2014/2015, entre beneficiados e não beneficiados com o recurso, e oito representantes dos atores locais. Dentre os resultados destaca-se: a liberação dos recursos concentra-se no BB, o qual apresenta uma estrutura de pessoal insuficiente para atender à demanda dos agricultores familiares do município, e na Caixa, via cooperativas, sendo que as demais instituições financeiras locais tem pouco interesse em operar o PRONAF; os recursos são direcionados, em grande parte, para atividades tradicionais, principalmente à pecuária; o pouco entrosamento entre os atores locais, as falhas na comunicação e divulgação do programa e a dependência de documentos de outros órgãos conferem lentidão aos fluxos operacional e de concessão dos créditos; à exceção dos assentados assistidos pela Chamada Pública do INCRA, a assistência técnica, na prática, restringe-se à elaboração dos projetos; o PRONAF é percebido positivamente pelos atores locais e pelos agricultores familiares. As maiores dificuldades apontadas pelos agricultores familiares estão relacionadas com: a comercialização da produção; a deficiência na assistência técnica e no monitoramento da aplicação dos recursos; e, principalmente, foram apontadas dificuldades com o agente financeiro, pelo rigor das garantias, a deficiência no atendimento e o conseqüente descompasso entre a liberação do recurso e a real necessidade do demandante, a preferência aos projetos tradicionais e aos agricultores que podem lhe garantir melhores retornos e a exigência de contraprestação para liberação dos recursos. Constatou-se ainda que, entre os agricultores familiares pesquisados, essas dificuldades não impactam a tomada de decisão pelo uso do crédito.

Palavras-chave: Operacionalização. PRONAF. Agricultor familiar. Percepções. Desenvolvimento Rural

ABSTRACT

This study design was based on the conception that PRONAF is an important development tool for family farming and, as a public policy of support for this farmers it is a mechanism for inclusion of this social category in the production process. It was aimed to integrate the characteristics of qualitative and quantitative approaches to analyze the difficulties involved in credit taken of PRONAF in the city of Unaí - MG from the perception of the actors involved in the process. To mediate the general objective, it sought to collect which are the financial institutions that operationalize PRONAF, the volume of funds used in crop 2010/2011 to 2014/2015 and map the flow of operating processes and granting of credits in the levels of ATERs and financial agent. Visits to financial institutions and ATER companies were carried out to identify those that participate in the SNCR and operationalize the PRONAF. Semistructured interviews were directed to family farmers, beneficiaries and non-beneficiaries from the credit, and to local actors directly and indirectly involved with the operation of the Program. Altogether, thirty-six resource plaintiff family farmers in the 2014/2015 harvest were surveyed, beneficiaries and non-beneficiaries of the feature, and eight representatives of local actors. Among the results, it is emphasized that: the release of funds is concentrated on BB, which has a personnel structure insufficient to meet the demand of the family farmers of the municipality, and on Caixa, through cooperatives, and that other local financial institutions have little interest in operating PRONAF; the resources are largely directed to traditional activities and especially to livestock; little integration between local actors, failures in communication and propagation of the program and the dependence of documents from other agencies slow operational flows and granting credits; except the settlers assisted by the Public Call of INCRA, technical assistance is restricted, in practice, to the preparation of projects; PRONAF is perceived positively by local actors and family farmers. The major difficulties identified by respondents are related to: commercialization of the production; deficiency in technical assistance and in monitoring the implementation of resources; and, particularly, it was pointed out difficulties with the financial agent because of the accuracy of the guarantees, the deficiency attendance and the gap between the release of funds and the real need of the plaintiff, the preference for traditional projects and to farmers who can assure better returns and providing accountability for release of funds. Also, it was noted, among the family farmers surveyed, that these difficulties do not impact the decision making by the use of credit.

Key words: Operationalization. PRONAF. Family farmer. Perceptions. Rural Development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Faixas de Financiamento e Taxas de Juros em Operações de Custeio: Plano Safra 2015/2016 da Agricultura Familiar	42
Figura 2 - Faixas de Financiamento e Taxas de Juros em Operações de Investimento: Plano Safra 2015/2016 da Agricultura Familiar	42
Figura 3 - Recursos por Fonte: Plano Safra 2015/2016.....	51
Figura 4 - Fluxograma da Distribuição dos Créditos.....	55
Figura 5 - O Município de Unaí na Região Geoeconômica de Brasília	73
Figura 6 - Diagrama dos Procedimentos para Coleta, Tratamento e Análise dos Dados	95
Figura 7 - Fluxograma do Processo Operacional - EMATER	105
Figura 8 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER ARARAS	106
Figura 9 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER Cáritas Diocesana.....	108
Figura 10 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER - RW Consultoria Agropecuária Ltda.....	109
Figura 11 - Fluxograma do Processo Operacional – AG. Banco do Brasil S/A.	111

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade e Valor dos Contratos por Região do Brasil: Período de 2013 a 2015	52
Tabela 2 - Classificação dos Riscos e Percentuais de Provisão	60
Tabela 3 - Perfil Demográfico dos Agricultores Familiares: Gênero, Faixa Etária, Origem Geográfica e Escolaridade	82
Tabela 4 - Perfil Demográfico dos Agricultores Familiares: Composição Familiar	84
Tabela 5 - Caracterização dos Estabelecimentos: Área Total, Área Cultivada e Condições de Exploração	86
Tabela 6 - Caracterização dos Estabelecimentos: Número de Moradores e de Pessoas que Auxiliam nas atividades do Estabelecimento	88
Tabela 7 - Caracterização dos Estabelecimentos: Atividades Praticadas, Renda Bruta Anual e Renda Complementar	89
Tabela 8 - Pronaf – Recursos Aplicados nas Safras 2010/2011 e 2011/2012 no Município de Unai - MG	102
Tabela 9 - Pronaf – Recursos Aplicados nas Safras 2012/2013 a 2014/2015 no Município de Unai - MG	103
Tabela 10 - Fontes de Informações Sobre o PRONAF	132
Tabela 11 - Valores Contratados pelos Agricultores Familiares Pesquisados na Safra 2014/2015	133
Tabela 12 - Elaboração dos Projetos e Dificuldades	135
Tabela 13 - Itens Produzidos nos Estabelecimentos Familiares Pesquisados	139
Tabela 14 - Canais de Comercialização e Dificuldades de Comercialização	140
Tabela 15 - Relação dos Agricultores Familiares com o STR e a EMATER	143

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Critérios para Enquadramento dos Agricultores Familiares nos Grupos do PRONAF - Ano Agrícola 2015/2016.....	40
Quadro 2 - Síntese dos Estudos Sobre as Percepções dos Atores Acerca do PRONAF	62
Quadro 3 - Resumo dos Participantes do Estudo	81
Quadro 4 - Sugestões dos Agricultores Pesquisados para Aprimoramento do PRONAF ...	147

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEEÓLICA	Associação Brasileira de Energia Eólica
ABIMAQ	Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
ABSOLAR	Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica
ANATER	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
ARARAS	Associação Rural de Assistência à Reforma Agrária
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BACEN	Banco Central do Brasil
BASA	Banco da Amazônia
BB	Banco do Brasil
BMB	Banco Mercantil do Brasil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNCC	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRADESCO	Banco Bradesco S/A
BRB	Banco Regional de Brasília
CAI's	Complexos Agroindustriais
CAPUL	Cooperativa Agropecuária de Unaí
CDA	Certificado de Depósito Agropecuário
CDCA	Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio
CF	Constituição Federal
CFP	Comissão de Financiamento da Produção
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CPR	Cédula de Produtor Rural
CRA	Certificado de Recebíveis do Agronegócio
CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial
CREDIPARNOR	Cooperativa de Crédito de Livre Admissão do Noroeste de Minas Ltda

CREDIUNAI	Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Unaí e Noroeste de Minas Ltda
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EMATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO	<i>Food and Agricultural Organization</i> (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FINAME	Financiamento de Máquinas e Equipamentos
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
IDR	Índice de Desenvolvimento Rural
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto sobre a Renda
ITESP	Instituto de Terras de São Paulo
LCA	Letra de Crédito do Agronegócio
MCR	Manual do Crédito Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDCR	Matriz de Dados do Crédito Rural
MF	Ministério da Fazenda
OEPAS	Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária
OGU	Orçamento Geral da União
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PESA	Programa Especial de Saneamento de Ativos
PGPAF	Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
POC	Programa de Operações Conjuntas
POD	Programa de Operações Diretas
PROCERA	Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAMP	Programa Nacional de Apoio aos Médios Produtores Rurais
RPE	Recursos Próprios Equalizáveis
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SEAF	Seguro da Agricultura Familiar
SEAPA	Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
SICOOB	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SIMERS	Sindicato das Indústrias de Máquinas e Equipamentos Agrícolas do Rio Grande do Sul
SIPAF	Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SNPE	Sistema Nacional de Pesquisa e Extensão
SPR	Sindicato dos Produtores Rurais
SR	Sindicato Rural
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
WA	Warrant Agropecuário

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 Formulação do Problema	18
1.2 Objetivos	21
1.2.1 <i>Objetivo Geral</i>	21
1.2.2 <i>Objetivos Específicos</i>	21
1.3 Justificativas	22
2 MARCO TEÓRICO E CONCEITUAL	25
2.1 Antecedentes Históricos, Formação e Evolução do Sistema de Crédito Rural no Brasil	25
2.1.1 <i>Os Instrumentos do Crédito Rural, as Fontes de Recursos e os Componentes do SNCR</i>	28
2.2 Agricultura e Agricultores Familiares, Sujeitos do PRONAF	31
2.3 O PRONAF – Gênese, Institucionalização, Conformação e Avanços	33
2.3.1 <i>Objetivos do Programa e Público-alvo</i>	36
2.3.2 <i>O Agrupamento dos Beneficiários e as Linhas de Crédito</i>	39
2.3.3 <i>O Programa Mais Alimentos e seus Instrumentos</i>	43
2.3.3.1 <i>Pesquisa e Desenvolvimento e Assistência Técnica e Extensão Rural</i>	45
2.3.3.2 <i>Seguro Agrícola</i>	48
2.3.3.3 <i>Os Mercados Institucionais</i>	49
2.3.4 <i>As Fontes de Recursos e a Dimensão do Programa</i>	50
2.3.5 <i>Ambiência Institucional e os Agentes locais no Processo de Concessão dos Créditos</i>	54
2.3.5.1 <i>As Organizações Representativas dos Trabalhadores Rurais e as ATERs</i> ..	56
2.3.5.2 <i>Os Agentes Financeiros Operacionais</i>	58
2.4 Estudos sobre as Percepções Acerca da Operacionalização do PRONAF .	61
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA	73
3.1 Contexto da Pesquisa	73
3.2 Descrição Geral da Pesquisa e Instrumentos	75
3.2.1 <i>Entrevistas</i>	76
3.2.2 <i>Visitas aos Agentes Financeiros e Empresas de ATERs</i>	77
3.2.3 <i>Análise Documental</i>	78
3.3 Participantes do Estudo	78
3.3.1 <i>Perfil demográfico e socioeconômico dos Agricultores Familiares</i>	81

3.4 Procedimentos para a Coleta, Tratamento e Análise dos Dados.....	92
3.4.1 <i>Procedimentos para a Coleta dos Dados.....</i>	92
3.4.2 <i>Procedimentos para o Tratamento e a Análise dos Dados.....</i>	94
4 APRESENTAÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	96
4.1 Avanços e Aspectos Operacionais do Pronaf no Município de Unaí - MG ..	96
4.1.1 <i>As Instituições Financeiras e a Operacionalização do Pronaf.....</i>	96
4.1.2 <i>Os Recursos, as Modalidades de Crédito e o Alcance do PRONAF no município de Unaí - MG.....</i>	101
4.1.3 <i>O Mapeamento Operacional dos Processos de Concessão dos Créditos.....</i>	104
4.2 O Pronaf na Perspectiva dos Atores Locais.....	112
4.2.1 <i>A Estrutura dos Atores Locais e os Entrevistados.....</i>	112
4.2.2 <i>O PRONAF no Contexto da Agricultura Familiar no Município.....</i>	114
4.2.3 <i>As Estratégias de Informação, Comunicação e Divulgação da Política.....</i>	116
4.2.4 <i>O Papel dos Atores Locais na Operacionalização do Programa.....</i>	118
4.2.5 <i>A Formatação da Política e as Dificuldades no Acesso e na Aplicação dos Recursos.....</i>	122
4.2.6 <i>Resultados do PRONAF e Sugestões para Aprimorar a Política.....</i>	128
4.3 O PRONAF na Perspectiva dos Beneficiários do Crédito.....	131
4.3.1 <i>Informação, Divulgação e Conformação do PRONAF.....</i>	131
4.3.2 <i>O Papel dos Agentes de ATER na Elaboração e Execução do Projeto.....</i>	134
4.3.3 <i>O Seguro Agrícola, a Produção e a Comercialização.....</i>	138
4.3.4 <i>Percepções dos Agricultores Familiares Acerca da Atuação do STR e da EMATER.....</i>	143
4.4 O PRONAF na Perspectiva dos Não Beneficiários do Crédito.....	148
5 CONCLUSÕES.....	154
REFERÊNCIAS.....	158
APÊNDICES.....	168
Apêndice A - <i>Entrevista semiestruturada - Beneficiário do PRONAF.....</i>	168
Apêndice B - <i>Entrevista semiestruturada – Não Beneficiário do PRONAF.....</i>	172
Apêndice C - <i>Roteiro de Entrevista – Agentes de ATER.....</i>	176
Apêndice D - <i>Roteiro de Entrevista – Agentes de ATER.....</i>	179
Apêndice E - <i>Roteiro de Entrevista – Sindicato dos Trabalhadores Rurais.....</i>	181
Apêndice F - <i>Roteiro de Entrevista – Instituição Financeira - BB.....</i>	183

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento e o crescimento econômico dos países guardam, historicamente, uma estreita relação de dependência com alguma forma de financiamento. No Brasil, o desenvolvimento dos setores industrial e agropecuário foi impulsionado pelas instituições estatais de fomento criadas e/ou designadas para esta finalidade (CASTRO, 2006), a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e do Banco do Brasil – BB.

No caso da agricultura brasileira, seu financiamento remonta a períodos anteriores ao Ciclo do Café¹, cujo modelo de financiamento, patrocinado por empréstimos feitos pelo Estado no exterior (MASSUQUETTI, 1998), se exauriu em 1930. Findo o modelo, iniciou-se a idealização e constituição de uma estrutura pública específica para articular e atender a demanda de crédito rural, com a destinação de recursos públicos e a participação ainda frágil e incipiente do sistema financeiro, que resultou na criação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, em 1965 (PRETTO, 2005).

Como Política Pública, o crédito rural no Brasil, amparado pela Lei nº 4.829/65 que institucionalizou o SNCR, transformou-se em um importante instrumento de fomento a partir de meados dos anos 1960. Além de financiar a modernização da agricultura via incorporação de novas tecnologias, uso de sementes com alta produtividade, agroquímicos e motomecanização, o SNCR teve papel importante na consolidação dos CAI's emergentes e de um forte sistema cooperativo (BIANCHINI, 2015; BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001).

A partir da criação do SNCR e, principalmente, entre os anos 1970 e 1980, o volume dos recursos aplicados no setor rural foi crescente. Todavia, embora volumosos, os recursos destinados ao crédito rural neste período privilegiaram um grupo seleto de agricultores, deixando de atender com crédito subsidiado cerca de 70% dos estabelecimentos agropecuários (BIANCHINI, 2015). Dos recursos disponibilizados nesse período, 40% destinaram-se a um por cento dos tomadores, o que correspondia a 15 mil grandes produtores (BITTENCOURT, 2003). A situação se agravou a partir dos anos 1980, quando a escassez dos recursos imprimiu

¹ Período histórico-econômico que durou aproximadamente cem anos (1830 a 1930) com reflexos no mercado mundial pela projeção alcançada na exportação da produção (PRETTO, 2005).

alterações significativas no padrão de financiamento da agricultura brasileira (CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010).

Esta situação foi decisiva para a mobilização dos atores agrícolas que passaram a reivindicar melhores condições de trabalho e, principalmente, políticas públicas voltadas para o desenvolvimento agrário, sobretudo aos agricultores familiares.

Fruto da unificação das forças dos agricultores familiares, representados pelos movimentos sociais organizados e o Governo, nasce em 1995, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (BIANCHINI, 2015), com o objetivo de atender às particularidades dos pequenos agricultores que desenvolvem suas atividades com sua força de trabalho e de sua família. Com esse programa, a inserção desses produtores no mercado do agronegócio seria facilitada e ampliada, aumentando a geração de renda e agregando valor ao produto e à propriedade por meio da modernização dos sistemas produtivos e da profissionalização desses produtores (BATAGLIN, 2012; BIANCHINI, 2015; MATTEI, 2005; SILVA, 2006).

Os avanços na trajetória desta política nos seus 20 anos são reconhecidos. Entretanto, apesar das várias modificações nas diretrizes e processos operacionais no sentido de ampliar o leque de atividades financiadas e o público beneficiário do programa, parece ainda haver dificuldades relacionadas ao acesso e à concessão dos créditos, uma vez que, a cada ano agrícola, parte dos recursos disponibilizados no Plano Safra não é convertida em financiamentos.

Essas inquietações, associadas às percepções acerca do programa e às dificuldades de acesso ao recurso, foram alguns dos motivos norteadores desta pesquisa realizada no município de Unaí - MG, com os principais atores locais envolvidos no processo de concessão dos créditos do PRONAF e com agricultores familiares.

1.1 Formulação do Problema

De um modo geral, pode-se dizer que até o início da década de noventa, quando foi institucionalizado o PRONAF, não existia nenhum tipo de política especial, de abrangência nacional, direcionada para o atendimento das

necessidades dos agricultores familiares. Este segmento social teve sua expressividade econômica e social ressaltada nos estudos realizados no âmbito do Projeto de Coordenação Técnica FAO/INCRA nos anos 1990, coordenados por Veiga, Guanzirolli e Cardim (BIANCHINI, 2015), e mais recentemente por outros estudos, dentre eles, o de Del Grossi e Marques (2010), que discutiram a representatividade econômica e social e as formas de reprodução dos agricultores familiares a partir dos dados apresentados pelo Censo Agropecuário de 2006.

Pretendia-se, com a criação do PRONAF, contemplar os agricultores familiares com uma política diferenciada, com maior amplitude e acessibilidade, o que garantiria a inclusão econômica e social do público para o qual o Programa foi criado.

O PRONAF, conforme dispõe o Manual do Crédito Rural – MCR no Cap. 1 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016) e descrevem Schneider, Mattei e Cazella (2004), é um programa que, mediante apoio técnico e financeiro, visa promover o desenvolvimento rural sustentável via fortalecimento da agricultura familiar, tendo por objetivo geral fortalecer a capacidade produtiva dos agricultores familiares, contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores.

Em razão da amplitude dos objetivos do programa, sua trajetória histórica é marcada pela participação de diversas organizações governamentais, não governamentais e pesquisadores que, direta ou indiretamente, contribuíram e contribuem para a qualificação, operacionalização e expansão do programa em todo o território nacional.

Dados sobre programa indicam que, desde a criação, o volume dos recursos disponibilizados e o número de operações realizadas apresentam substancial expansão, aumentando de R\$ 650 milhões em 33.227 contratos no primeiro ano, para R\$ 24,1 bilhões em 1.899.423 de contratos na safra 2014/2015 (BIANCHINI, 2015). Apesar dos inúmeros avanços na formulação inicial desta política e dos esforços empreendidos no sentido de expandir a abrangência territorial e o número de beneficiários, o programa ainda apresenta um viés seletivo, produtivista e regionalista (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; PRETTO, 2005). O viés produtivista pode ser a raiz de algumas dificuldades, a exemplo da centralização das informações, da burocracia no que diz respeito à documentação exigida, do rigor das garantias e as exigências de aval, das

deficiências na assistência técnica e da morosidade no processo, apontadas em pesquisas realizadas com beneficiários do crédito em diferentes regiões do país (CARMO, 2015; ROCHA, 2008; RODRIGUES, 2013; SERENO, 2012; TAVARES, 2010). Há evidências nos referidos estudos que, de certa forma, essas dificuldades e o direcionamento dado na operacionalização do programa prejudica o acesso aos créditos pelos produtores menos integrados ao mercado e menos capitalizados.

Há de se considerar que no âmbito das atividades agropecuárias a questão do crédito é bastante delicada e requer maior esforço e atenção, pois o setor apresenta riscos elevados e, no caso dos agricultores familiares, a obtenção de crédito é ainda mais difícil, já que muitos são descapitalizados, incapazes de oferecer garantias reais adequadas no momento da contratação das operações pleiteadas e de pouco ou nenhum histórico de crédito junto aos agentes financeiros (COSTA; SOUSA; MASSUDA, 2010; DE CONTI; ROITMAN, 2011). As dificuldades de acesso são amplificadas quando se considera os riscos do próprio crédito, principalmente quando se trata de concessões com prazos mais estendidos, e a escassez e assimetria das informações (SPOLADOR, 2001). Ainda assim, a viabilidade da produção familiar tem fundamento nos âmbitos econômico e social. No primeiro caso, pela maior eficiência na utilização de recursos escassos – terra, trabalho e capital – e, no segundo, por gerar maior ocupação/emprego da população rural (DEL GROSSI; MARQUES, 2010).

Não obstante os inúmeros avanços na formulação inicial da política de crédito brasileira, e de forma mais específica do PRONAF, alguns aspectos a exemplo da distribuição dos recursos nas regiões brasileiras, entre os grupos de beneficiários e no interior dos próprios grupos, e a persistência de dificuldades no acesso ao crédito são constantemente questionados, principalmente nos âmbitos acadêmico-científico e institucional.

Admite-se, nesta dissertação que o paradigma do SNCR é reproduzido no PRONAF e que a desarticulação entre os atores locais na operacionalização da política, associada às exigências bancárias, às deficiências na estrutura do quadro técnico nas empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATERs e nas instituições financeiras locais e o limitado conhecimento dos agricultores sobre o Programa e as políticas públicas a ele associadas dificultam a operacionalização e a distribuição do crédito.

Considerando que esses aspectos podem comprometer os resultados e a efetividade do PRONAF nos aspectos econômico e social e interferir no julgamento e na avaliação dos beneficiários dos recursos e dos atores envolvidos na sua operacionalização, buscou-se, por meio desta pesquisa responder: **No processo de acesso ao crédito rural, como as instituições financeiras que operacionalizam e distribuem os créditos, os agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, as instituições representativas dos trabalhadores rurais e os agricultores familiares percebem o PRONAF e quais dificuldades são relatadas por estes atores?**

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

- Analisar as dificuldades envolvidas na tomada de crédito do PRONAF no município de Unaí - MG a partir da percepção dos agricultores familiares e dos atores envolvidos no processo.

1.2.2 Objetivos Específicos

Para operacionalizar o objetivo geral e, simultaneamente, responder à questão problema levantada buscou-se também:

- Identificar as instituições financeiras que participam do SNCR e as que operacionalizam os créditos do PRONAF no município de Unaí - MG.
- Levantar as modalidades de crédito disponibilizadas no âmbito do PRONAF e o montante dos recursos distribuídos entre os anos safra 2010/2011 e 2014/2015.
- Mapear localmente os fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos PRONAF nos níveis das instituições financeiras e agentes de ATER.

- Levantar a percepção dos atores pesquisados sobre o PRONAF e a operacionalização dos créditos.
- Identificar as dificuldades encontradas no processo de tomada de crédito.
- Verificar se as percepções sobre o programa e as dificuldades de acesso impactam na tomada de decisão pelo uso do crédito.

1.3 Justificativas

A expressividade do volume de recursos disponibilizados e aplicados pelas instituições financeiras locais², a existência de propostas indeferidas e não analisadas, o aparente desconhecimento por parte beneficiários dos recursos sobre o programa de crédito – PRONAF – e a desarticulação entre os atores envolvidos no processo de operacionalização da política foram algumas das motivações deste estudo.

Soma-se a estas motivações o fato de que, entre as 2.575 Declarações de Aptidão ao Pronaf – DAP, listadas pelo Cadastro do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA no município de Unaí - MG, apenas 1.447 pessoas físicas e uma pessoa jurídica se encontram com o status ‘DAP’s ativas’ e que, na Safra 2014/2015, foram realizadas 874 operações (MDA, 2015), o que representa uma possibilidade de crescimento significativa quando comparado aos números divulgados pelo Censo Agropecuário de 2006, onde constou a presença de 2.731 agricultores familiares no município (MDA, 2015).

Além disso, o levantamento bibliográfico, teórico e empírico realizado na trajetória da pesquisa sinaliza uma carência de estudos sobre as percepções e as dificuldades no processo de acesso e operacionalização do crédito que contemple, simultaneamente, os atores que direta e indiretamente estão envolvidos no processo e os beneficiários do crédito do PRONAF do Grupo A – A/C (assentados pelo Programa Nacional da Reforma Agrária - PNRA e beneficiários do Programa Nacional do Crédito Fundiário – PNCF) e do Grupo V – Agricultores Familiares (agricultores familiares que explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do PNRA ou permissionário de áreas públicas com renda bruta superior a R\$ 20.000,00 e inferior

² Na Safra 2014/2015 foram liberados R\$ 16.200.803,00 (MDA - BACEN/DEROP/SICOR, 2015).

a R\$ 360.000,00) que apresentam a renda como diferencial de maior significado e, portanto, permita uma análise entre ambos.

Ressalta-se que o município de Unai – MG é emblemático por sua história, no que concerne às políticas de distribuição de terras e de desenvolvimento da agricultura brasileira e uma de suas características é a forte concentração de assentamentos da reforma agrária, resultantes do processo de luta pela terra, que se deu por diversas atividades sociopolíticas organizadas, protagonizadas pelos movimentos religiosos da Igreja Católica e a articulação das organizações representativas dos trabalhadores rurais em favor da implantação do programa de reforma agrária em áreas improdutivas no município (XAVIER *et al.*, 2009).

Há de se considerar também que as características edafoclimáticas da região, a quantidade de terras agricultáveis e o interesse do governo em desenvolver e implementar tecnologias para desenvolvimento das áreas de cerrado atraíram imigrantes de diferentes regiões do país por ocasião da implementação do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – PRODECER³ nos anos 1980 e, atualmente, a convivência entre os grandes e pequenos produtores garantem ao município representatividade econômica no agronegócio brasileiro.

Concluído, este estudo resultou em algumas contribuições nos âmbitos institucional, social e acadêmico-científico. No segmento institucional, o mapeamento dos processos nos níveis da ATER e da instituição financeira (BB) pode sugerir ajustes necessários nas etapas do processo (fluxo) e na operacionalização do crédito de modo a torná-lo menos burocrático e mais ágil, resultando em benefícios econômicos pelo aviamento de soluções aos agricultores familiares que dependem desses recursos para conduzi-los ao processo produtivo. Na mesma direção, o estudo pode contribuir para a identificação das reais necessidades dos agricultores familiares para fins de aprovação das propostas.

No segmento social, o estudo pode contribuir para a melhoria dos processos e da acessibilidade ao crédito. A identificação, compreensão e divulgação das dificuldades enfrentadas pelos agricultores e atores envolvidos no processo de

³ Acordo firmado entre o Brasil e o Japão sob a coordenação da Companhia de Produção Agrícola – CAMPO na década de 80. O PRODECER foi idealizado e implementado nos anos 1970 com o objetivo de incorporar as áreas de cerrado previamente selecionadas pela CAMPO a partir da utilização de tecnologias modernas para o crescimento da produção de commodities demandadas pelo mercado externo (RODRIGUES; VASCONCELOS; BARBIERO, 2009).

tomada de crédito podem suscitar novos debates acerca das modalidades de financiamento do desenvolvimento rural local e dos resultados delas decorrentes o que refletiria em novas possibilidades de obtenção e utilização dos recursos em diferentes atividades agrícolas e não agrícolas.

No segmento acadêmico-científico, este estudo pode despertar o interesse de pesquisadores para a realização de estudos similares com aprofundamento sobre a temática, resultando na ampliação e melhoria do nível de conhecimento e da produção acumulada disponível, com avanços metodológicos e, em função da importância social do problema, em novos aportes para reformulações das políticas públicas direcionadas ao setor.

Por fim, para a pesquisadora, além do aprendizado na área de interesse, o processo investigativo possibilitou uma compreensão mais aprimorada do problema apresentado e a visualização de novas oportunidades para pesquisas posteriores.

Este estudo está estruturado em cinco seções: A primeira seção introduziu o assunto, apresentou a questão investigada, os objetivos geral e específicos e as justificativas nos segmentos institucional, social e acadêmico-científico. O quadro teórico e conceitual, apresentado na segunda seção, foi decomposto em quatro subseções: os antecedentes históricos do Sistema de Crédito Rural no Brasil; o PRONAF – gênese, institucionalização, conformação e avanços com ênfase ao Programa Mais Alimentos; a agricultura e os agricultores familiares, sujeitos do PRONAF; e uma revisão de estudos mais recentes, sobre as percepções de diferentes atores acerca da operacionalização do PRONAF. No percurso metodológico, delineado na terceira seção, é apresentada a descrição do contexto pesquisado, da natureza da pesquisa e dos participantes do estudo; os instrumentos utilizados para a coleta dos dados junto aos participantes do estudo, procedimentos balizadores da coleta, do tratamento e da análise dos dados. Na quarta seção os dados são apresentados, analisados e, simultaneamente é feita a discussão dos resultados. Por fim, na quinta seção, são apresentadas as conclusões mais relevantes do estudo.

2 MARCO TEÓRICO E CONCEITUAL

Neste item são abordados alguns aspectos gerais do processo evolutivo do crédito rural no Brasil, suas origens, características, finalidades e fontes, bem como o papel desempenhado pelo Estado no que diz respeito ao financiamento dos recursos que subsidiaram o desenvolvimento da agricultura e na configuração do SNCR brasileiro. Parte-se do pressuposto que essas considerações são importantes para a compreensão do contexto que culminou com a criação e a conformação do PRONAF, objeto central deste estudo.

2.1 Antecedentes Históricos, Formação e Evolução do Sistema de Crédito Rural no Brasil

As primeiras atividades agrícolas de representatividade econômica para o Brasil foram as produções de cana-de-açúcar e de café. No primeiro caso, há indícios de participação dos capitalistas holandeses no financiamento da atividade (FURTADO, 2003 *apud* PRETTO, 2005) enquanto que, na cultura cafeeira, o aporte financeiro se deu pela participação governamental, via empréstimos no exterior (MASSUQUETTI, 1998).

De fato, até o início dos anos 1930, quando ocorreram as primeiras iniciativas de criação de uma estrutura institucional do crédito rural brasileiro, a exemplo da CREAL do BB em 1937 (LIMA, 2011; SERENO, 2012;) e a Comissão de Financiamento da Produção – CFP, os próprios comerciantes e exportadores se posicionavam como intermediadores, financiando as atividades com penhora da produção ou da terra (PRETTO, 2005).

O financiamento de longo prazo, que melhor atenderia às necessidades do setor agrário e sustentaria o projeto modernizador da agricultura brasileira, idealizado a partir dos anos 1940 e iniciado, de forma mais concreta, a partir de meados dos anos 1950 seria facilitado se a política de crédito fosse revista e modificada (PRETTO, 2005), o que efetivamente foi acontecer com a criação do SNCR pela Lei nº 4.595/64 e a institucionalização do Crédito Rural pela Lei 4.829/65.

Ancorado na incorporação de novas tecnologias geradoras de ganhos em produtividade e por modificações na estrutura, diversificação e organização dos fatores de produção (ALBERGONI; PELAEZ, 2007; MOREIRA; TEIXEIRA, 2014) o projeto modernizador apoiado financeiramente pelo Estado e facilitado pelo acesso ao crédito rural, resultou em um modelo onde grupos especializados forneciam todo o aparato de insumos e, posteriormente, o malefício determinado pelo endividamento e a dependência dos agricultores (BALSAN, 2006).

Assim, a partir dos anos 60, sob a coordenação e direção do Ministério da Fazenda e do Banco Central do Brasil – BACEN – foi criado um conjunto de medidas econômicas direcionadas ao setor agrícola, com o objetivo de estimular a produção, fortalecendo a situação financeira dos produtores rurais e propiciando a adoção de tecnologia moderna no meio rural (GIMENES; GIMENES; GOZER, 2008). Dentre essas medidas destaca-se a criação do SNCR que foi instituído pela Lei nº 4.829 de 5 de novembro de 1965 (BIANCHINI 2015).

Desde então, o crédito rural se transformou na principal política agrícola promotora do desenvolvimento da agricultura brasileira. Contudo, embora o crédito estivesse disponível a todos os agricultores, a utilização se deu de forma concentrada, por médias e grandes unidades patronais (MUNDO NETO; SOUZA FILHO, 2005; RODRIGUES, 2013), sendo beneficiadas as regiões que se encontravam mais aptas ao processo de modernização, a exemplo da macrorregião Centro Sul, a produção de commodities ligadas ao nascente complexo agroindustrial e um grupo seletivo de agricultores conectados ao setor exportador (BIANCHINI, 2015; CARMO, 2015).

Importa ressaltar que o descrito no art. 1º da Lei nº 4.829/65 que institucionalizou o crédito rural onde se lê “o crédito rural [...] será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo” e também o descrito no item III do art. 3º da mesma Lei que elenca os objetivos específicos do crédito rural, “possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios” (BRASIL, 1965), parece não condizer na íntegra com a aplicação da política, principalmente quando são considerados os problemas do direcionamento e da equidade na distribuição dos recursos e a exclusão econômica e social dos agricultores menos capitalizados, questões ainda não resolvidas no Brasil, e que são temas discutidos por diversos pesquisadores a exemplo de Abramovay (1992);

Buainain; Souza Filho (2001); Carmo (2015); Graziano da Silva (1998); Grisa, (2012); Haag (2009); Machado *et al.* (2008); Massuquetti (2010); Mattei (2005, 2007); Mendonça (2008); Rodrigues (2013) e Wanderley (2000).

Apesar das limitações, o crédito subsidiado foi o instrumento central da política de crédito rural implantada nos anos 1960 e 1970. O volume de crédito foi ascendente, atingiu seu ponto máximo em 1979 e o modelo permaneceu intacto até meados dos anos 1980 quando foi surpreendido pelas crises da política agrícola e do modelo intervencionista do Estado, em larga medida, associadas às crises da política de crédito e do declínio do financiamento rural⁴ que tinha no Tesouro Nacional e nas exigibilidades sobre os depósitos a vista⁵ as suas fontes básicas de recursos (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001; SPOLADOR, 2001).

O agravamento da crise levou à abolição da conta-movimento⁶ em nome do Tesouro Nacional no ano de 1985, que era operacionalizada livremente e sem muito rigor fiscal e monetário pelo BB (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001) e, em face da escassez dos recursos e do comprometimento das verbas públicas com a dívida externa, a política se tornou mais orientada aos produtores mais favorecidos e integrados ao mercado exportador e, em consequência, aumentava a dependência de crédito e as dificuldades de acesso aos financiamentos públicos pelos agricultores familiares (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008; CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010; SPOLADOR, 2001).

O cenário que se desenhou a partir da implantação do modelo de financiamento agrícola e das modificações na estratégia da política econômica brasileira nos anos 1990, convergiu para a articulação dos agricultores empresariais e familiares em torno das organizações representativas, que por sua vez, passaram a exercer pressão sobre a esfera governamental via congressistas, em relação a novas diretrizes para as políticas agrícola e de desenvolvimento rural sustentável (BIANCHINI, 2015; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

⁴ As crises da política de crédito e o declínio do financiamento rural iniciaram em 1979 em razão do aumento das taxas de juros, que sobrepuseram a inflação, reduzindo a demanda de crédito (LUCENA; SOUZA, 2001).

⁵ Exigibilidade sobre os depósitos à vista – aplicações compulsórias de um percentual (definido pelo BACEN conforme necessidades dos recursos) dos depósitos a vista nos bancos comerciais em financiamentos agrícolas nas condições fixadas pelo SNCR (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001).

⁶ “Conta-movimento” – conta sem limite do Tesouro mantida no BACEN que era operacionalizada livremente pelo BB, onde transitava todas as operações oficiais do crédito agrícola e os encargos delas decorrentes (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001).

Aliado a isso, estudos de origem acadêmica e institucional, a exemplo de Abramovay (1992) e da FAO/INCRA (1999), começaram a evidenciar a expressiva contribuição da agricultura familiar na produção de alimentos para o mercado interno, na geração de emprego e renda e na promoção do desenvolvimento local, o que justificaria a existência de uma política pública diferenciada que fosse capaz de atender às particularidades dos agricultores familiares, o que culminou com a criação do PRONAF, programa foco deste estudo e que é abordado adiante.

2.1.1 Os Instrumentos do Crédito Rural, as Fontes de Recursos e os Componentes do SNCR

Como já mencionado, a política de crédito rural começou a apresentar problemas a partir do final dos anos 1970. Todavia os problemas do financiamento rural no Brasil não decorreram apenas da falta de recursos. Mais que isso, deveu-se às restrições impostas pela política monetária e a incompatibilidade entre a exigência de remuneração dos recursos disponíveis à taxa de mercado e as condições de pagamento suportadas pelos produtores e os setores agropecuários (MATA, 1982; SAYAD, 1981 *apud* GIMENES; GIMENES; GOZER, 2008; SPOLADOR, 2001).

Liquidada a conta-movimento no BACEN, para ampliar a oferta de recursos públicos, o governo criou, em 1986, a Poupança de Crédito Rural. Operacionalizada a princípio pelos bancos oficiais BB, Banco do Nordeste do Brasil – BNB, e o Banco da Amazônia – BASA (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010; SERENO, 2012), a Poupança de Crédito Rural logo passou a ser a principal supridora de recursos para o crédito rural (BANCO DO BRASIL, 2004). Também com o objetivo de incentivar novas fontes não onerosas de recursos, a Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989 regulamentou o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste – FCO (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010; SPOLADOR, 2001).

Ante a necessidade de recursos formais, em 1991 o BNDES, que até então concentrava suas operações no financiamento de atividades industriais, aumentou sua carteira de operações agropecuárias através do Financiamento de Máquinas e

Equipamentos – FINAME-RURAL – e do Programa de Operações Conjuntas – POC (SPOLADOR, 2001). Criou-se ainda outros dois programas, o Programa de Incentivo ao Uso de Corretivos do Solo – PROSOLO, em 1998, e o Programa de Incentivo à Mecanização, o Resfriamento e ao Transporte Granelizado da Produção de Leite – PROLEITE, em 1999 (BANCO DO BRASIL, 2004; RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010; SPOLADOR, 2001).

Um dos instrumentos que favoreceu a ampliação e a participação privada no financiamento da agricultura foi a instituição da Cédula de Produtor Rural – CPR⁷ – pela nº Lei 8.929, em 1994. Este instrumento, além de possibilitar a captação em qualquer tempo garantindo maior rapidez na aquisição de insumos (LIMA, 2011; RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010; SPOLADOR, 2001), imprimiu dinamismo nas relações das cadeias agroindustriais e segurança jurídica aos credores (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008). Buainain *et al.* (2014) observam que o crescimento do crédito rural privado, tanto o bancário quanto o que tem origem nos mecanismos comerciais de financiamento entre os agentes das cadeias produtivas, representam uma desintermediação bancária no fornecimento de crédito, uma vez que os próprios agentes comerciais assumem o risco de financiadores.

A partir de 1994, o expressivo aumento das dívidas dos produtores rurais (GIMENES; GIMENES; GOZER, 2008) conduziu à implantação do Programa de Securitização em 1996 que beneficiou os pequenos agricultores por permitir o reescalonamento do vencimento das operações vencidas de valores até R\$ 200 mil. Igualmente, os agricultores que possuíam operações que excediam aos limites da securitização foram beneficiados com o Programa Especial de Saneamento de Ativos – PESA criado no ano de 1996 (ARAUJO *et al.* 1999, *apud* SPOLADOR, 2001; BANCO DO BRASIL, 2004; DEL GROSSI; SILVA, 2008; RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010).

Nos anos 2000 foi instituída a CPR financeira, que incluiu novos produtos financiáveis; em 2004, cinco novos títulos de crédito foram criados para estimular o setor privado no financiamento do agronegócio: o Certificado de Depósito Agropecuário - CDA; Warrant Agropecuário - WA; os Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio - CDCA; a Letra de Crédito do Agronegócio - LCA; e o

⁷ CPR – Documento que pode ser emitido pelo produtor rural e suas associações, inclusive cooperativas com a finalidade de captar recursos para capital de giro, mediante promessa de entrega dos produtos (SPOLADOR, 2001).

Certificado de Recebíveis do Agronegócio - CRA (LIMA, 2011; RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010). Silva (2006) acrescenta que na falta de recursos dos programas oficiais, os recursos próprios e as fontes alternativas que surgiram na década de 1990 são comumente utilizadas no âmbito das grandes propriedades.

Sobre os recursos do crédito rural, o art. 15 da Lei nº 4.829/65 prevê que as fontes podem ser internas e externas. Em conformidade com o art. 16 da mesma Lei, os recursos são controlados pelo Conselho Monetário Nacional - CMN que fixará, anualmente, as normas de distribuição aos órgãos que participam do SNCR (BRASIL, 1965). Ainda sobre esses recursos, deve-se considerar que os custos de captação nas diversas fontes são diferenciados e que o Governo arca com vultosos custos de equalização⁸ (RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010).

Conforme definido no art. 7º da Lei nº 4.829/65, o SNCR é constituído pelas seguintes instituições: BACEN; BB S/A; BASA S/A; BNB S/A e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo - BNCC. Estão vinculados ao sistema: o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA; o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA; e o BNDES; e, como órgãos auxiliares os Bancos nos quais os Estados participem com a maioria de ações; as Caixas Econômicas; os Bancos privados; as Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimentos e as Cooperativas autorizadas a operar com crédito rural (BRASIL, 1965).

A partir do apresentado neste item, pode-se constatar que, desde a sua criação, o crédito rural foi se aperfeiçoando e novos instrumentos e formas de financiamento foram criados e incorporados ao sistema para atender à crescente demanda do setor agrícola.

Todavia, a partir dos anos 1980, várias críticas sobre a pretensa eficiência do sistema nos aspectos econômico e, principalmente, com relação aos aspectos sociais, foram levantadas pelos pesquisadores, a exemplo de Grisa (2012), Massuquetti (1998; 2010) e Mattei (2005) com destaque para: a má distribuição dos recursos, o que se deveu ao viés seletivo, produtivista e regionalista; o contrapeso entre o aumento dos créditos e o aumento da produção; a maior concentração fundiária decorrente da facilidade de créditos para os agricultores que tinham a terra como fonte de garantia real; o comprometimento da segurança alimentar interna pela preferência às culturas de exportação; os impactos sociais e ambientais da

⁸ Diferença entre os juros de captação da fonte e o pago pelo agricultor nas operações de empréstimo.

produção em escala; as disfunções em termos de equidade, eficiência e impacto sobre a política monetária; a escassez de informações por parte do setor agrícola que acabou elevando os custos das transações; o aumento das taxas de juros e a redução do volume dos créditos concedidos e as dificuldades de acesso aos financiamentos públicos pelos agricultores familiares (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008; BIANCHINI, 2015; BITTENCOURT, 2003; BRASIL, 2010; CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010; DE CONTI; ROITMAN, 2011; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; PRETTO, 2005; RAMOS; MARTHA JUNIOR, 2010; SAYAD, 1978, 1982, 1984 *apud* SPOLADOR, 2001; SPOLADOR, 2001).

Em meio às críticas emerge um cenário de discussão política, econômica e social com relação aos problemas enfrentados pelos agricultores familiares e a dependência de recursos, o que culminou com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, programa que atenderia de forma diferenciada aos agricultores familiares, tema que é referenciado a seguir.

2.2 Agricultura e Agricultores Familiares, Sujeitos do PRONAF

Nos últimos anos os debates em torno dos conceitos como o rural, ruralidade, agricultura familiar e sustentabilidade se aprofundaram e permearam tanto o meio acadêmico quanto o institucional. Ante a diversidade cultural, social e econômica do rural brasileiro, múltiplas concepções, interpretações e propostas foram apresentadas na tentativa de conceituar a agricultura familiar.

Efetivamente, a primeira tentativa de conceituar e dimensionar a agricultura familiar brasileira foi empreendida por um estudo realizado no âmbito do Projeto FAO/INCRA – Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável – elaborado em 1994 e complementado com os dados do Censo Agropecuário de 1995. O estudo é referenciado pela inquestionável contribuição ao reconhecimento da agricultura familiar brasileira e, principalmente, por servir de parâmetro para a criação do PRONAF (HAAG, 2009).

Por outro lado, foram os dados do Censo Agropecuário de 2006 que permitiram uma maior compreensão do arcabouço da agricultura familiar brasileira. Esses dados, conforme explicam Del Grossi e Marques (2010) preencheram uma importante lacuna de informações oficiais sobre o universo da agricultura familiar

necessárias para elaboração de políticas voltadas ao desenvolvimento rural. O enunciado legal que legitimou a agricultura familiar consta da Lei nº 11.326/2006 na qual são estabelecidos os conceitos, os princípios e os instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais.

A consolidação conceitual da agricultura familiar tem como parâmetros básicos o que consta da Lei nº 11.326/2006:

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 (BRASIL, 2006).

Por força da mesma lei, desde que atendam simultaneamente aos requisitos acima, são também considerados agricultores familiares: os silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; os aquicultores que explorem reservatórios hídricos com superfície total de até dois hectares ou ocupem até 500m³ de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; os que exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores; os pescadores que exerçam a atividade pesqueira artesanalmente; os povos indígenas; e os integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2006).

Aspectos econômicos e sociais definidores da importância da agricultura familiar foram obtidos pelos pesquisadores Del Grossi e Marques (2010). No estudo, foram identificados 4.367.902 estabelecimentos agropecuários familiares entre os 5.175.489 estabelecimentos recenseados, o que representa 84% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Os dados também responderam que os estabelecimentos familiares ocupam pouco mais de 80 milhões de hectares, o

equivalente a 24% do total da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários (DEL GROSSI, MARQUES, 2010).

Outras informações representativas da importância econômica e social da agricultura familiar no Brasil apontadas pelo estudo de Del Grossi e Marques (2010) referem-se ao valor bruto da produção e à geração de emprego e renda. Ocupando apenas 24% da área, os empreendimentos familiares acumulam 38% do valor bruto da produção e 34% das receitas do campo, garantindo-lhe expressiva representatividade econômica. A importância social reporta à geração de emprego. Quando da realização do estudo, 74% da força de trabalho no campo era ocupada pelos estabelecimentos familiares, o que representava, pouco mais de 12 milhões de pessoas, ao passo que os estabelecimentos não familiares ocupavam apenas 4,2 milhões de pessoas.

A agricultura familiar mantém sua significativa contribuição para o país. No ano de 2014 a exportação brasileira alcançou 200 milhões de toneladas, totalizando US\$97,65 bilhões. No mesmo ano, o Produto Interno Bruto – PIB – do agronegócio chegou a R\$ 1,18 trilhão, dos quais, R\$ 317 bilhões foram da agropecuária. A agricultura familiar, respondeu por 37% do PIB da agropecuária, o que corresponde a R\$ 117 bilhões (BIANCHINI, 2015).

Considerando os dados acima, mérito é dado a agricultura familiar por sua importância econômica e social traduzida na produção de alimentos, na absorção de mão de obra no campo, na geração de renda e na melhoria da qualidade de vida do homem do campo. Esses dados justificam os méritos concedidos à agricultura familiar no Brasil e os esforços do governo empreendidos na criação e institucionalização do PRONAF, assunto que será tratado no próximo item desta pesquisa.

2.3 O PRONAF – Gênese, Institucionalização, Conformação e Avanços

A ideia da criação de um instituto para o fortalecimento da agricultura familiar inscreve-se na crítica empreendida ao processo de modernização da agricultura brasileira, iniciado a partir da metade do século XX (BALSAN, 2006), que acabou por gerar graves problemas de exclusão, tanto de áreas quanto de grupos sociais, a exemplo dos pequenos produtores que foram marginalizados em razão da

incapacidade de adaptação e adoção do padrão tecnológico requerido pelo projeto modernizador (WANDERLEY, 2000).

O agravamento da situação da maioria dos pequenos agricultores na década de 1980, com piora na primeira metade dos anos 1990, deu-se pela redução e seletividade do crédito e por outros fatores desestimuladores da produção, a exemplo da inflação, da desarticulação entre as taxas de juros interna e externa e entre os juros do crédito rural, e a evolução dos preços agrícolas e das restrições de crédito no mercado interno, o que justificaria a criação de um instituto que viesse ao encontro das suas necessidades (BIANCHINI, 2015; NUNES, 2007; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Por sua vez, as pressões da sociedade civil, associadas às novas orientações de instituições internacionais, a exemplo do Banco Mundial, divulgadas nos anos 80 e 90, conduziram o governo a modificar sua política de apoio em favor dos agricultores familiares e a formular programas de crédito subvencionados direcionados a esses agricultores (CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010). Além disso, os trabalhos elaborados com a participação das instituições da sociedade civil, a exemplo do Novo Retrato da Agricultura Familiar – o Brasil Redescoberto⁹ e Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável¹⁰, tiveram importância reconhecida tanto na elaboração e implementação de políticas específicas voltadas à pequena agricultura, quanto no seu aperfeiçoamento e direcionamento (BIANCHINI, 2015; CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Como produto das mobilizações das Organizações da Agricultura Familiar e dos esforços conjuntos da Academia e das Instituições da Sociedade Civil tem-se em 1994, após tantas contradições e equívocos, a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural – PROVAPE e, no ano seguinte, do PRONAF, cuja instituição se deu, *a priori*, com base nas recomendações feitas em 1994 pelo Projeto FAO/INCRA – Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável (BIANCHINI, 2015).

⁹ Estudo realizado no âmbito do convênio FAO/INCRA, sob a coordenação de Guanziroli e Cardim que demonstrou a realidade, a importância e a contribuição da agricultura familiar para o desenvolvimento do país. O resultado desse estudo foi divulgado pelo MDA em 2000 (FAO/INCRA, 2000).

¹⁰ Estudo realizado em 1994 no âmbito do convênio FAO/INCRA, sob a coordenação de José Eli da Veiga e outros, com o objetivo de estabelecer as diretrizes para um modelo de desenvolvimento sustentável (BIANCHINI, 2015). Nele os estabelecimentos agropecuários foram classificados em patronal e familiar.

Schneider, Mattei e Cazella (2004) sustentam que o PRONAF foi formulado pelo Estado para responder às manifestações e pressões do movimento sindical rural, presentes desde o final da década de 1980, e que o programa nasceu com a finalidade de prover, além do crédito agrícola, o apoio institucional aos pequenos produtores rurais que se encontravam com dificuldades de permanecerem no campo. A exclusão dos pequenos agricultores das políticas públicas de crédito existentes à época da criação do PRONAF, segundo Gazolla (2004), foi o principal motivo da fragilização econômica e social da agricultura familiar.

Nessa direção, Silva (2006) acrescenta que ante a notável heterogeneidade dos contornos da agricultura familiar brasileira, especificamente no âmbito das regiões geográficas, o PRONAF emergiu como uma possibilidade de inclusão de um contingente de agricultores familiares, que diferentemente dos mais integrados, se encontravam em dificuldades, devido à inacessibilidade às fontes de crédito formal e, principalmente às novas fontes de crédito informal disponíveis no âmbito do SNCR. A atuação do Programa buscava reverter o quadro seletivo e excludente que, historicamente, caracterizou a política agrícola implementada no Brasil até a década de 1980 (GUANZIROLLI, 2007).

Nesse sentido, a instituição do PRONAF em 1995 marca o reconhecimento do Estado acerca da contribuição e importância econômica da categoria social de agricultores familiares, até então negligenciada por ser considerada como produtores de subsistência, pequenos agricultores ou produtores de baixa renda (GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Com uma linha de crédito diferenciada, teoricamente, os recursos alcançariam um maior número de famílias, ajudando na melhoria das condições de permanência do agricultor familiar no campo pela ampliação dos postos de trabalho e, conseqüentemente, a inibição do êxodo rural e o aumento da produção de alimentos para o abastecimento do mercado interno (SILVA, 2006).

Mattei (2005) distingue duas fases na trajetória evolutiva do PRONAF. A primeira fase, que engloba o início do programa até os anos 1999 é marcada, principalmente, pela melhoria das condições de crédito impostas pelos agentes financeiros, em resposta às constantes mobilizações das organizações representativas dos agricultores e pelo aumento das contratações e, a segunda, a classificação dos agricultores por grupos de renda.

Sobre os avanços no Programa, Bianchini (2015) afirma que com a criação do Conselho Nacional do Desenvolvimento Sustentável e Solidário – CONDRAF, o PRONAF vem se consolidando em três grandes subprogramas, o PRONAF Crédito, o PRONAF Infraestrutura e o PRONAF Formação, e que a sua construção, institucionalização e aprimoramentos se dão de forma participativa, marcada por diálogos constantes entre as organizações dos agricultores e os gestores de política pública responsáveis pelo Programa.

2.3.1 Objetivos do Programa e Público-alvo

Consoante às disposições gerais apresentadas no item 10 do Manual do Crédito Rural, o PRONAF destina-se ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias¹¹ exploradas mediante emprego direto da força de trabalho da família produtora rural (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Importa ressaltar que, isoladamente, a disponibilização de recursos para custeio e investimento não alcança a amplitude dessa política creditícia, razão pela qual, o programa também abarca o financiamento de infraestruturas e serviços básicos municipais e a capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e dos atores relacionados com a categoria (CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; NUNES, 2007; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Estruturado em parceria com órgãos e entidades públicas e privadas e com os agricultores familiares e suas organizações, as linhas de ação, acopladas nos três subprogramas referenciados por Bianchini (2015) – PRONAF Crédito, PRONAF Infraestrutura e PRONAF Formação – são operacionalizadas, de acordo com alguns pesquisadores, a exemplo de Bittencourt (2003), Cazella e Berriet-Sollicec (2010), Schneider, Mattei e Cazella (2004), a partir dos quatro eixos estratégicos descritos abaixo:

- O ajuste das políticas públicas à realidade dos agricultores familiares - negociação e articulação de políticas públicas com órgãos federais,

¹¹ Entendendo-se por atividades não agropecuárias os serviços relacionados com turismo rural, produção artesanal, agronegócio familiar e outras prestações de serviços no meio rural, que sejam compatíveis com a natureza da exploração rural e com o melhor emprego da mão-de-obra familiar (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

- estaduais e municipais para a adoção de medidas e implementação de ações que objetivem o fortalecimento da agricultura familiar;
- A instalação e melhoria da infraestrutura e dos serviços municipais essenciais ao desenvolvimento da agricultura familiar - financiamento de projetos intermunicipais de desenvolvimento territorial, através de recursos não reembolsáveis, principalmente em áreas mais pobres e de grande concentração de agricultores familiares e assentados pela Reforma Agrária;
 - A capacitação e profissionalização de agricultores familiares, técnicos e conselheiros - financiamento da pesquisa e da extensão rural direcionado à agricultura familiar, capacitação e profissionalização de agentes de desenvolvimento local mediante convênios e contratos com instituições governamentais e não governamentais para a produção e desenvolvimento sustentável; e
 - O financiamento da produção - o financiamento das atividades produtivas agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores familiares. O financiamento da produção via crédito de custeio e crédito de investimento é a modalidade mais importante em volume de recursos e em número de agricultores beneficiados nos diferentes segmentos da agricultura familiar brasileira.

Estes eixos apontam para os objetivos geral e específicos do Programa, quais sejam: mediante apoio técnico e financeiro o programa visa promover o desenvolvimento rural sustentável, tendo por objetivo geral, fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar, contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores.

Os propósitos do Programa são complementados pelos objetivos intermediários: ajustar as políticas públicas à realidade dos agricultores familiares; prover infraestrutura necessária ao melhor desempenho produtivo; elevar o nível de profissionalização por meio do acesso a novos padrões tecnológicos e de gestão social; estimular a inserção e o acesso dos agricultores aos mercados de insumos e produtos (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Nunes (2007) sustenta que, a partir das inúmeras modificações que vem aprimorando o projeto inicial a cada ano safra e das novas ações implementadas pelo Governo Federal nas áreas de comercialização, assistência técnica e extensão

rural, o PRONAF tem como propósito, fortalecer a agricultura familiar como categoria social.

As modificações ocorridas no projeto inicial favoreceram a ampliação do público alvo do PRONAF. Atualmente o Programa abarca os agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural, que comprovem seu enquadramento no programa mediante apresentação da DAP ativa e que atendam aos seguintes requisitos:

- Explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA, ou permissionário de áreas públicas;
- Resida no estabelecimento ou em local próximo;
- Não detenha, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais quantificados conforme a legislação em vigor, exceto condomínios;
- Tenha no mínimo de 50% da renda bruta familiar originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- Tenha o trabalho familiar predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade, podendo manter empregados permanentes em número menor que o número de pessoas da família ocupadas no empreendimento familiar;
- Não tenha auferido renda bruta familiar superior a R\$ 360.000,00, nos últimos doze meses que antecedem a solicitação da DAP, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

São também beneficiários do Pronaf os pescadores artesanais que explorem a atividade com fins comerciais; os aquicultores que se dediquem ao cultivo de organismos que tenham na água seu meio de vida e que explorem área não superior a dois hectares de lâmina d'água ou ocupem até 500 m³ de água, quando a exploração se efetivar em tanque-rede; e os silvicultores – extrativistas integrantes de comunidades quilombolas rurais, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais – que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável desses ambientes (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Este último grupo foi reconhecido como agricultor familiar e empreendedor familiar rural pela Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006 e sua inclusão como beneficiários do PRONAF representa uma inovação no Programa (BRASIL, 2006).

A comprovação do enquadramento como beneficiário do PRONAF é feita mediante apresentação da DAP ativa e, nos termos estabelecidos pela Secretaria da Agricultura Familiar - SAF/MDA, essa declaração é exigida para toda e qualquer operação de financiamento no âmbito do PRONAF¹².

2.3.2 O Agrupamento dos Beneficiários e as Linhas de Crédito

Com o objetivo de melhor atender à heterogeneidade do público apoiado pelo Programa e também aos diferentes contextos sociais, em 1999 os beneficiários do PRONAF foram estratificados com base na Renda Bruta Familiar – RBF e enquadrados em quatro faixas – A, B, C e D. Em 2004 foi criado o Grupo E, e posteriormente, na safra de 2008/2009 os grupos C, D, e E foram unificados em um novo grupo ‘V’, passando então a atender três extratos de agricultores familiares: Grupo A – assentados do PNRA e do Programa Nacional do Crédito Fundiário (PNCF); Grupo B – agricultores familiares abaixo da linha de pobreza; e Grupo V – demais agricultores familiares (BIANCHINI, 2015, NUNES, 2007, SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004). Atualmente o grupo ‘V’ também se denomina ‘Agricultores Familiares’.

Ao referir-se ao agrupamento e à criação de novos grupos, Bittencourt (2003) explicita que o Grupo C foi criado porque os créditos do PRONAF eram direcionados aos agricultores familiares mais estruturados de cada município, ora em função do pouco volume de recursos disponibilizados, ora pelo próprio processo de seleção adotado pelos agentes financeiros.

Para Schneider, Mattei e Cazella (2004), a classificação com respaldo na RBF anual permitiu maior adequação das regras do financiamento à realidade de cada segmento social. Os critérios utilizados para enquadramento dos agricultores familiares nos diferentes grupos do PRONAF no ano agrícola 2015/2016 estão dispostos no Quadro 1.

¹² Para mais detalhes ver: [Http://dap.mda.gov.br](http://dap.mda.gov.br).

Quadro 1 - Critérios para Enquadramento dos Agricultores Familiares nos Grupos do PRONAF - Ano Agrícola 2015/2016

Grupos	Beneficiários	Critérios básicos de enquadramento
Grupo A	Assentados pelo PNRA ou beneficiário PNCF que não contrataram operação de investimento pelo PROCERA, ou que ainda não contrataram o limite de operações ou o valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do PRONAF.	<ul style="list-style-type: none"> • Não detenham área superior a quatro módulos fiscais; • Tenham recebido nos últimos 12 meses, renda bruta anual familiar inferior a R\$ 20.000,00; • Tenham sido reassentados em função da construção de barragens; • A DAP seja emitida com a observância da regulamentação da SAF/MDA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; • Residam na propriedade ou em local próximo.
Grupo A/C	Assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF, que tenham contratado a primeira operação no Grupo "A" e não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no grupo "A/C" e que apresentem DAP para o grupo A/C fornecida pelo INCRA.	Obedece aos mesmos critérios do Grupo A.
Grupo B	Agricultores familiares, que compõem as unidades familiares de produção rural, que explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do PNRA ou permissionário de áreas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; • Residam na propriedade ou em local próximo; • Não disponham de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais; • Obtenham, no mínimo, 30% da renda familiar da exploração do estabelecimento; • Tenham o trabalho familiar como base da exploração do estabelecimento; • Tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 meses de até R\$ 20.000,00, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;
Agricultores Familiares	Agricultores familiares que compõem as unidades familiares de produção rural, que explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do PNRA ou permissionário de áreas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Residam na propriedade ou em local próximo; • Disponham de área de terras até quatro módulos fiscais; • No mínimo 50% da RBF deve ter origem em atividades agropecuárias ou não agropecuárias do estabelecimento; • Tenham trabalho familiar predominante; • Tenham obtido renda bruta familiar, nos últimos 12 meses, superior a R\$ 20.000,00 e de até R\$ 360.000,00, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;
Outros	Pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, quilombolas, povos indígenas, aquicultores, piscicultores e maricultores.	<ul style="list-style-type: none"> • Atendam critérios do Grupo A e do Grupo Agricultores Familiares.

Fonte: Elaborado pela autora com base no MCR 10-2 e 10-17 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Bianchini (2015) reforça que a estratificação permitiu criar diferenciação de limites de crédito, taxas de juros, rebates e volume de crédito e também os critérios de avaliação e de monitoramento.

Objetiva-se com o limite de renda estabelecido para enquadramento no PRONAF, direcionar os benefícios para agricultores até determinado extrato, devendo os mais capitalizados, optar por outras linhas de crédito fora do PRONAF, a exemplo do Programa Nacional de Apoio aos Médios Produtores Rurais – PRONAMP (BIANCHINI, 2015).

Dentre os quatro eixos estratégicos do PRONAF, citados anteriormente, o financiamento da produção, também denominado de PRONAF Assistência Financeira, será priorizado neste estudo. De acordo com o MCR, item 10-3, nesta modalidade, os créditos podem ser utilizados para custeio, investimento ou integralização de cotas-partes de agricultores familiares em cooperativas de produção às quais estão associados (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Destinados aos agricultores familiares, os créditos de custeio, considerados de curto prazo, destinam-se ao financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção própria ou da produção de terceiros (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016; BIANCHINI, 2015). Créditos individuais devem prioritariamente objetivar o desenvolvimento do estabelecimento rural, independentemente da classificação dos seus destinatários (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Para o Grupo A e A/C no ano safra 2014/2015, ficaram estabelecidos os prazos para fins de custeio agrícola em até dois anos e para fins de custeio pecuário e agroindústria de até um ano. As taxas de juros foram de 1,5% a.a. limitadas ao valor de até R\$ 7.500,00, com ATER obrigatória. Este grupo é beneficiado com um redutor denominado bônus de adimplência, de até 50% nas operações até R\$ 12 mil reais por família, sobre cada parcela paga até o vencimento (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016; BIANCHINI, 2015) o que acaba por reduzir significativamente a taxa efetiva cobrada sobre o valor financiado (PRETTO, 2005).

No caso das agroindústrias familiares, conforme determina o MCR, os créditos para custeio devem objetivar o beneficiamento e a industrialização da produção própria ou de terceiros, desde que essas sejam de agricultores familiares (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Os valores e as respectivas taxas de juros para o Grupo Agricultores Familiares nas operações de custeio estão apresentados na Figura 1.

Figura 1 - Faixas de Financiamento e Taxas de Juros em Operações de Custeio: Plano Safra 2015/2016 da Agricultura Familiar

LINHAS	FAIXA I	FAIXA II	FAIXA III
Pronaf Custeio	Até 10 mil Juros de 2,5% a.a. Semiárido: juros de 2%	Acima de R\$ 10 mil até R\$ 30 mil Juros de 4,5% a.a. Semiárido: juros de 3,5%	Acima de R\$ 30 mil até R\$ 100 mil Juros de 5,5% a.a. Semiárido: juros de 4,5%

Fonte: MDA (2016, p.18)

Os prazos são de até dois anos para o custeio pecuário e aquicultura e de até um ano para as demais atividades (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016; BIANCHINI, 2015).

Os créditos para fins de investimento, considerados de longo prazo, destinam-se ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços agropecuários no estabelecimento rural ou, em conformidade com projetos específicos, nas áreas comunitárias rurais próximas (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Com algumas variações entre as diferentes modalidades, os prazos podem alcançar até dez anos (MDA, 2016). As taxas e os valores nas respectivas faixas de crédito para investimentos estão agrupados na Figura 2.

Figura 2 - Faixas de Financiamento e Taxas de Juros em Operações de Investimento: Plano Safra 2015/2016 da Agricultura Familiar

LINHAS	FAIXA I	FAIXA II	FAIXA III
Pronaf Investimento	Até 10 mil Juros de 2,5% a.a. Semiárido: juros de 2%	Acima de R\$ 10 mil até R\$ 30 mil Juros de 4,5% a.a. Semiárido: juros de 3,5%	Acima de R\$ 30 mil até R\$ 150 mil ou até R\$ 300 mil para avicultura, suinocultura e fruticultura. Juros de 5,5 % a.a. Semiárido: juros de 4,5%

Fonte: MDA (2016, p.18)

Para os agricultores familiares do Grupo A, os valores são de R\$ 25.000,00 sem ATER e R\$ 26.500,00 com ATER. As taxas de juros são de 0,5% a.a., o prazo pode chegar a dez anos com até três anos de carência e o grupo tem o benefício do bônus da adimplência de 43,4% (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016; BIANCHINI, 2015).

As faixas, valores e taxas de juros apresentados na Figura 2 são aplicados na linha de financiamento do Programa Mais Alimentos que será tracejado mais detalhadamente a seguir, juntamente com os instrumentos que possibilitaram sua expansão na base do PRONAF.

2.3.3 O Programa Mais Alimentos e seus Instrumentos

A linha de crédito Mais Alimentos criada pelo MDA no Plano Safra 2008/2009, em resposta à chamada crise de alimentos que abalou os mercados globais no primeiro semestre de 2008, objetivou promover o aumento da produção e da produtividade, a redução dos custos de produção e a elevação da renda da família produtora rural. O acesso facilitado ao crédito e as condições especiais de pagamento possibilitaram a elevação da produção familiar de alimentos básicos como leite, mandioca, milho, feijão, café, arroz e trigo em 7,8 milhões de toneladas no primeiro ano. Aumentos expressivos foram alcançados na safra 2009/2010, principalmente nos produtos leite e mandioca. (BRASIL, 2010; RODRIGUES, 2013).

O programa contempla ainda, além do crédito propriamente dito, a assistência técnica, o seguro agrícola e apoio à comercialização, o que, segundo Rodrigues (2013), ajudou a manter os níveis das atividades agropecuárias e os empregos rurais.

Os investimentos são restritos ao financiamento de itens no próprio estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, desde que relacionados com a implantação, ampliação ou modernização da estrutura das atividades de produção, de armazenagem, de transporte ou de serviços agropecuários ou não agropecuários nessas áreas. Ainda pode ser financiada a aquisição de equipamentos e de programas de informática voltados para melhoria da gestão dos empreendimentos rurais, de acordo com projetos técnicos específicos (MDA, 2016).

Conforme o item 10.5.7 do MCR, os investimentos também podem ser destinados à aquisição isolada de matrizes, reprodutores, animais para recria, engorda e serviços, sêmen, óvulos e embriões, desde que, no projeto se comprove que os demais itens que garantem o sucesso do empreendimento estejam

suficientemente adequados (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016). Recomenda-se que os créditos sejam concedidos mediante apresentação de projetos técnicos.

De acordo com a Cartilha do Programa Mais Alimentos, a linha de crédito na modalidade investimentos, permite o financiamento de projetos individuais, financiando para cada agricultor familiar valores de até R\$ 150 mil reais ou até R\$ 300 mil reais para as atividades de avicultura, suinocultura e fruticultura. Nos projetos coletivos, o valor pode chegar a R\$ 750 mil reais, devendo ser observado os limites individuais por beneficiário. A taxa de juros é de 5% a.a., com carência de até três anos e dez anos para pagamento. Para os projetos de valores até R\$ 10 mil reais a taxa é de 2,5% a.a. (MDA, 2016).

Informações do MCR sobre as condições do crédito para a safra 2015/2016 informam taxas que variam de 2,5% a.a. a 5,5% a.a. para projetos individuais, considerando as faixas de valor e de 5,5% a.a. para projetos coletivos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

O foco do Programa Mais Alimentos é a modernização das propriedades familiares, o que inclui a compra de máquinas, equipamentos e serviços de transporte de carga, correção de solos, irrigação, armazenagem, formação de pomares e sistemas agroflorestais e melhoria genética. Com isso, consolidou-se a parceria entre agricultura familiar e indústria e o Brasil pode inclusive financiar, por meio de um fundo operado pelo BNDES, a exportação de produtos contemplados pelo Programa Mais Alimentos para a África (BRASIL, 2010).

Sá (2009) esclarece que os acordos firmados com a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – ANFAVEA, a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos – ABIMAQ, e o Sindicato das Indústrias de Máquinas e Equipamentos Agrícolas do Rio Grande do Sul – SIMERS resultou em benefícios para os agricultores familiares que conseguiram comprar tratores e equipamentos com descontos significativos.

O Portal de Notícias do MDA (2016) dá conta de mais um avanço do Programa Mais Alimentos ao incluir o financiamento de equipamentos para produção de energia eólica e solar no seu escopo. O acordo assinado entre o MDA e a Associação Brasileira de Energia Eólica – ABEEólica e a Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - ABSOLAR abarca condições de crédito diferenciadas daquelas praticadas no mercado e assistência técnica, o que representa vantagem ao agricultor familiar pela aquisição dos produtos por preços mais acessíveis e com

tecnologia adequada à sua realidade e também à indústria pela garantia de venda por meio do Programa Mais Alimentos (MDA, 2016).

Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) atribuem à linha de crédito Mais Alimentos, que em 2012 atingiu 63% dos contratos firmados e 53% dos recursos disponibilizados, a retomada do crescimento do crédito dirigido aos investimentos, ocorrência que pode estar relacionada à atratividade das taxas de juros e dos prazos praticados nesta linha de crédito do PRONAF.

Considerando que apenas a liberação de recursos não alcança a amplitude do PRONAF (CAZELLA; BERRIET-SOLLIEC, 2010; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; NUNES, 2007; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004), far-se-á em seguida algumas considerações acerca de outros instrumentais que viabilizam o alcance dos objetivos e, por conseguinte, o êxito do PRONAF.

2.3.3.1 Pesquisa e Desenvolvimento e Assistência Técnica e Extensão Rural

No contexto agrícola brasileiro, a extensão rural se confunde com o desenvolvimento da agricultura. Com diferentes formatos institucionais, os serviços de ATER, década após década, participaram do processo de desenvolvimento rural. Em um primeiro momento, supervisionando o crédito e disseminando conhecimento para a produção agrícola e para a economia doméstica e, posteriormente, transferindo tecnologia para modernizar a agricultura e difundindo o crédito rural orientado para produção de commodities. Em um segundo momento, ao privilegiar o pequeno produtor, os serviços de ATER voltam-se à valorização da participação e da produção diferenciada menos dependente de insumos, ou seja, a agricultura alternativa (MDA/CONDRAF, 2012; RODRIGUES, 2013).

A criação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, cujo objetivo era promover a difusão de tecnologia moderna para os pequenos e médios agricultores, os programas de desenvolvimento rural integrado e os de irrigação no rio São Francisco, são exemplos de iniciativas voltadas à pequena agricultura apoiados pela assistência técnica e extensão rural (BUAINAIN *et al.*, 2014).

Todavia, apesar da sua contribuição, nos anos 1990 as ações da pesquisa agropecuária e das ATERs foram afetadas pela redução de recursos, que acabou

por comprometer a produção agrícola nacional e desamparar as populações rurais mais pobres que dependiam da assistência técnica e extensão rural (BRASIL, 2010). Em função disso, um dos temas abordados no documento base da 1ª Conferência Nacional sobre Assistência Técnica e Extensão Rural refere-se à reorientação dos serviços prestados pela extensão rural após a instituição do SNCR, que acabou favorecendo, em grande medida, o produtor comercial, capaz de adotar inovações tecnológicas e que objetivava aumentar a produção e a produtividade, e não os agricultores familiares (MDA/CONDRAF, 2012).

A retomada do papel de coordenação e financiamento destes serviços pelo Governo Federal ocorreu somente em 2003 por meio do MDA e, a partir daí, a ampliação dos recursos possibilitou a melhora da estrutura de atendimento e mobilidade das ATERs. O investimento em assistência técnica, que passou de R\$ 46 milhões em 2003 para R\$ 626 milhões em 2010, permitiu a renovação da frota das organizações estaduais e a contratação de nove mil técnicos estaduais. Com essa medida, o número de agricultores familiares e de assentados da reforma agrária atendidos pela extensão rural passou de 291 mil para mais de 2,3 milhões de famílias assistidas em todo o território nacional (BRASIL, 2010).

É principalmente pela atuação da extensão rural que a transmissão, disseminação e mediação de novos conhecimentos e técnicas relacionadas à produção agropecuária, desenvolvidas por empresas que se dedicam à pesquisa e desenvolvimento, se concretizam. No Brasil, a instituição referência em termos de pesquisa e desenvolvimento direcionados à agricultura é a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA. Aos extensionistas e agentes de desenvolvimento, cabe a tarefa de mediação entre pesquisa/pesquisadores, instituições financeiras e os agricultores familiares, os principais beneficiários da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER (BRASIL, 2010; MDA/CONDRAF, 2012).

A importância dos serviços de assistência técnica e extensão rural é evidenciada por Abramovay e Veiga (1999) não apenas na elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, mas principalmente, na mediação entre os agricultores e os bancos e na elaboração dos projetos técnicos que se converterão em créditos. Rodrigues (2013) também ressalta a importância das ATERs no aperfeiçoamento dos sistemas de produção, na capacitação dos produtores, na orientação quanto às técnicas de manejo e os mecanismos de acesso ao crédito.

Ante a crescente demanda por serviços de assistência técnica e extensão rural de qualidade, o Governo instituiu por meio do Decreto nº 8.252 de 26 de maio de 2014 (BRASIL, 2014) a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER – para prestação de serviço de interesse coletivo e de utilidade pública, a quem compete:

- Art. 2. I - promover, estimular, coordenar e implementar programas de assistência técnica e extensão rural, visando à inovação tecnológica e à apropriação de conhecimentos científicos de natureza técnica, econômica, ambiental e social;
- II - promover a integração do sistema de pesquisa agropecuária e do sistema de assistência técnica e extensão rural, fomentar o aperfeiçoamento e a geração de novas tecnologias e a sua adoção pelos produtores;
- III - apoiar a utilização de tecnologias sociais e os saberes tradicionais utilizados pelos produtores rurais;
- IV - credenciar e acreditar entidades públicas e privadas prestadoras de serviços de assistência técnica e extensão rural;
- V - promover programas e ações de caráter continuado, para a qualificação dos profissionais de assistência técnica e extensão rural que contribuam para o desenvolvimento rural sustentável;
- VI - contratar serviços de assistência técnica e extensão rural;
- VII - articular-se com os órgãos públicos e entidades privadas para o cumprimento de seus objetivos;
- VIII - colaborar com as unidades da Federação na criação, implantação e operação de mecanismo com objetivos afins aos da ANATER;
- IX - monitorar e avaliar os resultados dos prestadores de serviços de assistência técnica e extensão rural com que mantenha contratos ou convênios;
- X - promover a universalização dos serviços de assistência técnica e extensão rural para os agricultores familiares e os médios produtores rurais;
- XI - promover a articulação prioritária com os órgãos públicos estaduais de extensão rural visando compatibilizar a atuação em cada unidade federada e ampliar a cobertura da prestação de serviços aos beneficiários (BRASIL, 2014, Decreto Lei Nº 8.252/14).

A EMBRAPA assume papel importante na consecução das atividades descritas nos incisos II e V do Decreto Lei nº 8.252/14 (BRASIL, 2014). Em função da dimensão, da capilaridade e do aparato de transferência tecnológica bem estruturada e consolidada, a EMBRAPA facilitará a interação da ANATER com os sistemas de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – PD&I agropecuárias, as Organizações Estaduais de Pesquisas Agropecuárias – OEPAS, as Universidades e o Setor Privado. Neste processo será responsável por desenvolver e disponibilizar informações e tecnologias, desenvolver e validar métodos de transferência tecnológica e capacitar multiplicadores (ANATER, 2016).

Bianchini (2015) reforça a necessidade de maior qualificação da política de ATER em apoio ao PRONAF no sentido de se orientarem para o fortalecimento e a sustentabilidade das unidades de produção familiar. Considerando a complementaridade das duas políticas, e que o crédito pode ser um instrumento para o alcance dos objetivos da ATER, o autor sugere que os pagamentos dos serviços de assistência técnica e extensão rural venham das mesmas fontes dos recursos do crédito rural.

2.3.3.2 Seguro Agrícola

A agricultura é um setor sujeito a grandes oscilações de renda por combinar simultaneamente os riscos de produção, de mercado e financeiros. Uma vez que os problemas enfrentados pela agricultura se refletem nos demais setores da economia, tem-se no seguro agrícola um instrumento para minimizar os riscos e prejuízos da produção. “O seguro rural protege as atividades agropecuárias contra fenômenos climáticos adversos e é indispensável à estabilidade de renda, proporcionando segurança ao produtor rural e aos fornecedores de insumos e agentes financeiros” (BUAINAIN *et al.*, 2014, p. 843).

Por outro lado, o alto risco do setor agrícola eleva também o risco do negócio no seguro agrícola e acaba por inibir a entrada das seguradoras nesse segmento. A complexidade do mercado de seguro, o reconhecimento das características peculiares do mercado de seguro rural levou o governo a criar em 2003 o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (BUAINAIN *et al.*, 2014), e em 2004, depois de duas longas estiagens, as reivindicações históricas da agricultura familiar conduziram o Governo Federal a criar o Seguro da Agricultura Familiar – SEAF – para evitar uma nova crise social no campo (BRASIL, 2010).

O SEAF é um seguro que cobre desde eventos climáticos até doenças e pragas sem controle conhecido ou economicamente inviáveis e pode ser acionado quando houver perda superior a 20% da lavoura, ou seja, garante até 80% da receita esperada, incluindo o valor financiado e até R\$ 20 mil da renda líquida (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010).

O seguro objetiva reduzir o risco das operações, evitar renegociações, ampliar o acesso ao crédito e estimular o uso de tecnologias apropriadas e, portanto,

é obrigatório nas linhas de crédito do PRONAF Custeio Agrícola. Para as operações de investimento a adesão é feita no momento da contratação do financiamento do custeio agrícola (BIANCHINI, 2015).

Junto com a cobertura, o seguro viabiliza o uso de tecnologia adequada, cuidados com o manejo, recursos naturais e medidas preventivas contra adversidades agroclimáticas entre as famílias de agricultores. As culturas seguráveis chegam a 35 tipos, admitindo lavouras consorciadas, cultivares tradicionais, locais ou crioulas, desde que cadastradas no MDA e todas as culturas irrigadas (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010).

Outras medidas securitárias instituídas em defesa dos agricultores familiares foram o Programa Garantia-safra direcionado aos municípios do semiárido do norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo, e o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar – PGPAF, que protege os agricultores familiares que acessam as linhas de custeio e investimento do PRONAF das oscilações dos preços no mercado por meio de bônus¹³ (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010; RODRIGUES, 2013).

2.3.3.3 Os Mercados Institucionais

Além das linhas de crédito destinadas a financiar a expansão da oferta de alimentos, a criação de mercados para o escoamento de parcela da produção agrícola familiar vem apresentando bons resultados.

Além do Programa Mais Alimentos, apresentado no item 2.2.3, compõem o escopo do PRONAF, no âmbito dos programas e ações, dois outros instrumentos que foram de grande importância por facilitar a comercialização da produção familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

O PAA foi instituído pela Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003 e tem por finalidade - “[...] incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à

¹³ Diferença entre os preços garantidores dos contratos firmados e os preços de mercado, nos casos em que o valor do produto financiado esteja abaixo do preço de garantia que é estabelecido em cada Ano Safra, limitado nas operações de custeio e investimento a R\$ 5 mil reais anuais por beneficiário do crédito rural (BRASIL, 2010).

distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos” (BRASIL, 2003, art. 19).

Mais que um elo entre a produção e o combate à fome, o PAA representa uma garantia de mercado para a agricultura familiar, uma vez que o Governo Federal adquire diretamente dos produtores alimentos cujos preços correspondem aos praticados nos mercados regionais (BRASIL, 2010) se constituindo em um potencial instrumento de investimentos pelos agricultores familiares mais organizados (BUAINAIM *et al.*, 2014).

Na mesma direção, o PNAE ampliou a garantia de mercado para a produção da agricultura familiar. A Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009 que institucionalizou o PNAE determina que no mínimo 30% dos recursos utilizados para a alimentação escolar sejam direcionados à compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (BRASIL, 2010).

Além de promover a segurança alimentar e nutricional nas escolas públicas, o Programa estimula a agricultura familiar local, uma vez que estados e municípios podem efetivar compras diretas, sem processo licitatório, para o uso em seus programas (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010; BUAINAIN *et al.*, 2014).

Em 2012, com um somatório de R\$ 970,8 milhões, o PAA beneficiou 190,7 mil agricultores pela aquisição de 520,9 mil toneladas de produtos. Outros 100 mil agricultores foram beneficiados com o PNAE, que destinou R\$ 3,5 bilhões para aquisição de alimentação escolar em 2013, atendendo cerca de 43 milhões de alunos (BUAINAIN *et al.*, 2014).

2.3.4 As Fontes de Recursos e a Dimensão do Programa

Conforme mencionado no decorrer deste levantamento bibliográfico, a política de crédito rural no Brasil, por um bom tempo, teve no Estado a sua principal fonte de recursos. Todavia, o modelo concebido na década de 60, que tinha no Tesouro Nacional, nos depósitos a vista do sistema bancário e na emissão de moedas as principais fontes de recursos, se esgotou exigindo novas fontes para suprimento da demanda pelo crédito rural (GASQUES; VERDE, 1995).

Nos financiamentos do PRONAF, inicialmente, os recursos foram provenientes de quatro fontes: as exigibilidades bancárias, os depósitos especiais do

Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT-DE e FAT-BNDES, os Fundos Constitucionais - FNE, FCO e FNO e a partir de 2000, com a incorporação ao Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária – PROCERA, os recursos do Orçamento Geral da União – OGU (SILVA, 2006).

As essas fontes, Bianchini (2015) acrescenta a Poupança Rural BB, a Poupança Rural dos Bancos Cooperativos, os Recursos Próprios Equalizáveis - RPE e o Funcafé que, conforme pode ser verificado na Figura 3 não teve participação na safra 2015/2016.

Importa esclarecer que as fontes de recursos possuem custos variados, sendo que algumas delas possuem taxas de juros de captação superiores às vigentes nos financiamentos do PRONAF, diferença que onera o Tesouro Nacional a cada ano safra pela necessidade de equalização (BIANCHINI, 2015).

Entre as diferentes fontes de recursos para o Plano-Safra 2015/2016 apresentadas na Figura 3, observa-se a magnitude dos recursos da Poupança Rural BB. Novos aportes foram feitos pelo Programa Nacional de Apoio aos Médios Produtores Rurais - PRONAMP, Recursos dos Bancos Cooperativos e Dívida.

Figura 3 - Recursos por Fonte: Plano Safra 2015/2016

Fonte	Projeção (em reais)	% sobre o total
Poupança rural Banco do Brasil	14.161.500.000	49,00%
Pronamp	2.900.000.000	10,03%
Exigibilidade bancária MCR 6.2	2.779.500.000	9,62%
FAT e FAT-constitucional BNDES	2.390.000.000	8,27%
FNE	2.300.000.000	7,96%
FCO	949.000.000	3,28%
Recursos próprios bancos cooperativos	900.000.000	3,11%
IHCD - Instrumento Híbrido de Capital e Dívida	900.000.000	3,11%
FNO	694.000.000	2,40%
Poupança rural bancos cooperativos	560.000.000	1,94%
OGU	366.000.000	1,27%
Funcafé	-	0,00%
Total	28.900.000.000	100,00%

Fonte: MDA (2016, p.3).

Para garantir a sustentabilidade da agricultura familiar, a redução da pobreza rural e os direitos de cidadania das populações rurais, o PRONAF vem ampliando suas linhas de crédito para públicos específicos.

No balanço do MDA 2003-2010 constam as seguintes linhas de crédito: Custeio, Investimento, Agroecologia, Eco, Floresta, Semiárido, Mulher, Jovem, Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares, Cota-Parte, Microcrédito Rural, Mais Alimentos, Produção Orientada (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010), e as principais são: Custeio, Investimentos, Agroindústria, Microcrédito Rural, Agroecologia, Eco, Mulher e Jovem.

O alcance do programa nas diversas regiões do País se comprova nos dados da Tabela 1.

Tabela 1 - Quantidade e Valor dos Contratos por Região do Brasil: Período de 2013 a 2015

Regiões do Brasil	Qtd. contratos	Valor contratado em (R\$)	Percentual por região	Vr. médio por contrato (R\$)
Centro Oeste	537.842	102.873.694.308,15	22	191.271,22
Sul	2.693.707	174.152.552.379,96	37	64.651,63
Sudeste	1.481.934	127.370.404.175,97	27	85.948,77
Norte	361.455	21.736.260.849,91	5	60.135,45
Nordeste	2.821.851	38.734.501.499,03	8	13.726,63
Brasil	7.896.789	464.867.413.213,02	≈ 100%	58.867,90

Fonte: Banco Central do Brasil – Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro (DEROP), Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (SICOR), (2016).

As inúmeras mudanças na trajetória do Programa que permitiram seu avanço em valor e quantidade de contratos formalizados são reconhecidas. Dentre elas, importa destacar: a flexibilização das regras financeiras, principalmente no que se refere às taxas de juros, expansão do prazo de pagamento e aumento do limite de recursos por contrato; as mudanças institucionais que permitiram diversificar o público beneficiário do programa incluindo outros públicos, como as mulheres, os jovens, os ribeirinhos, os extrativistas, os indígenas, os pescadores artesanais e as cooperativas; a diversificação das atividades econômicas apoiadas, compreendendo atividades agrícolas e não agrícolas como agroindústrias, turismo rural, floresta, agroecologia e pesca; o aumento dos municípios abrangidos pelo programa que atualmente atinge mais de 97% dos municípios brasileiros; a simplificação das condições de acesso, que por sua vez reduziram a burocracia e alguns entraves bancários; a maior facilidade de obtenção da DAP, documento também exigido em outras políticas públicas; a redução da classificação por grupos de agricultores; o

aumento da renda bruta anual para fins de enquadramento dos agricultores no programa, que passou de R\$ 60 mil no primeiro ano do programa para R\$ 350 mil na safra de 2014/2015; a diversificação das fontes de financiamento; o crescente aumento da participação dos recursos obrigatórios e utilização de recursos dos Fundos Constitucionais; e o próprio fortalecimento social e econômico da agricultura familiar nos últimos anos que incrementou as relações com os pensadores das políticas públicas e com o sistema bancário (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008; BIANCHINI, 2015; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014; GRISA, 2012; GRISA; WESZ JUNIOR, 2010; MARTINS, 2010; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Entretanto, nas concepções de Buainain *et al.* (2014) a fragmentação dos recursos em diferentes linhas, com diferentes objetivos, condicionalidades e alcance, eminentemente defendida por autores, a exemplo de Bianchini (2015), por ser compreendida como condição necessária para a expansão do Programa, dificulta a avaliação da sua efetividade.

Outra observação que coloca em dúvida a eficiência do programa, feita com relação ao exposto pelos autores Buainain *et al.* (2014), é a concentração dos créditos tanto em valores quanto em número de contratos em algumas regiões do Brasil, conforme evidenciado na Tabela 1.

Bataglin (2012), Buainain *et al.* (2014), Carmo (2015), Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014), Haag (2009), Nunes (2007), Rodrigues (2013), Sereno (2012), e outros pesquisadores também referenciados neste estudo, atribuem a concentração dos créditos em determinadas regiões, em parte, à solidez financeira dos agricultores familiares, à organização dos agricultores em torno de suas associações, cooperativas e sindicatos, à força e ao poder de negociação e mobilização das diferentes formas organizacionais representativas dos agricultores nessas regiões que os permite avançar nas instâncias políticas locais, estaduais e federais.

Araújo (2012) chama a atenção para a influência dos grupos de interesse, principalmente, quando se trata de políticas públicas direcionadas ao setor agropecuário. O autor recorre a Lopes, Oliveira e Bocado (2005, apud ARAUJO, 2012) para explicar que de longa data os grupos de interesse possuem um histórico de interferência na formulação, concepção e execução das políticas públicas, ora atuando em defesa de todos os agricultores ora em defesa de segmentos

específicos. Também Soto Boquero (1992, apud ARAUJO, 2012, p. 23) argumenta que, em defesa de segmentos específicos, estabelece-se “uma ligação organizativa entre a intermediação de interesses e a elaboração e implementação de políticas”. Nesta direção, acredita-se que a força destes grupos pode desvirtuar os objetivos das políticas na medida em que ela seja influenciada, avaliada e modificada pelos diferentes grupos de interesse nas etapas do percurso que compreende desde a idealização e elaboração da política até a sua implementação e operacionalização.

Bianchini (2015) argumenta que o avanço na expansão e no alcance do PRONAF nos últimos anos se verifica, principalmente, após a transferência da gestão do programa para o MDA, órgão criado em 2000 que passou a ter na sua estrutura a Secretaria da Agricultura Familiar – SAF – e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF. As ações do MDA têm como princípio básico o reconhecimento da agricultura familiar como vetor econômico importante para a segurança alimentar dos brasileiros e para o desenvolvimento do país. Um dos fatores fundamentais para essa ampliação de visão é, sem dúvida, a participação das organizações da agricultura familiar no processo de elaboração, definição e execução das políticas públicas orientadoras do PRONAF a cada plano safra (BIANCHINI, 2015).

Considerando os objetivos desse estudo é pertinente elencar os atores que direta ou indiretamente participam da elaboração e da execução do Programa. Mais nitidamente, deter-se-á aos atores locais que participam do processo de concessão dos créditos.

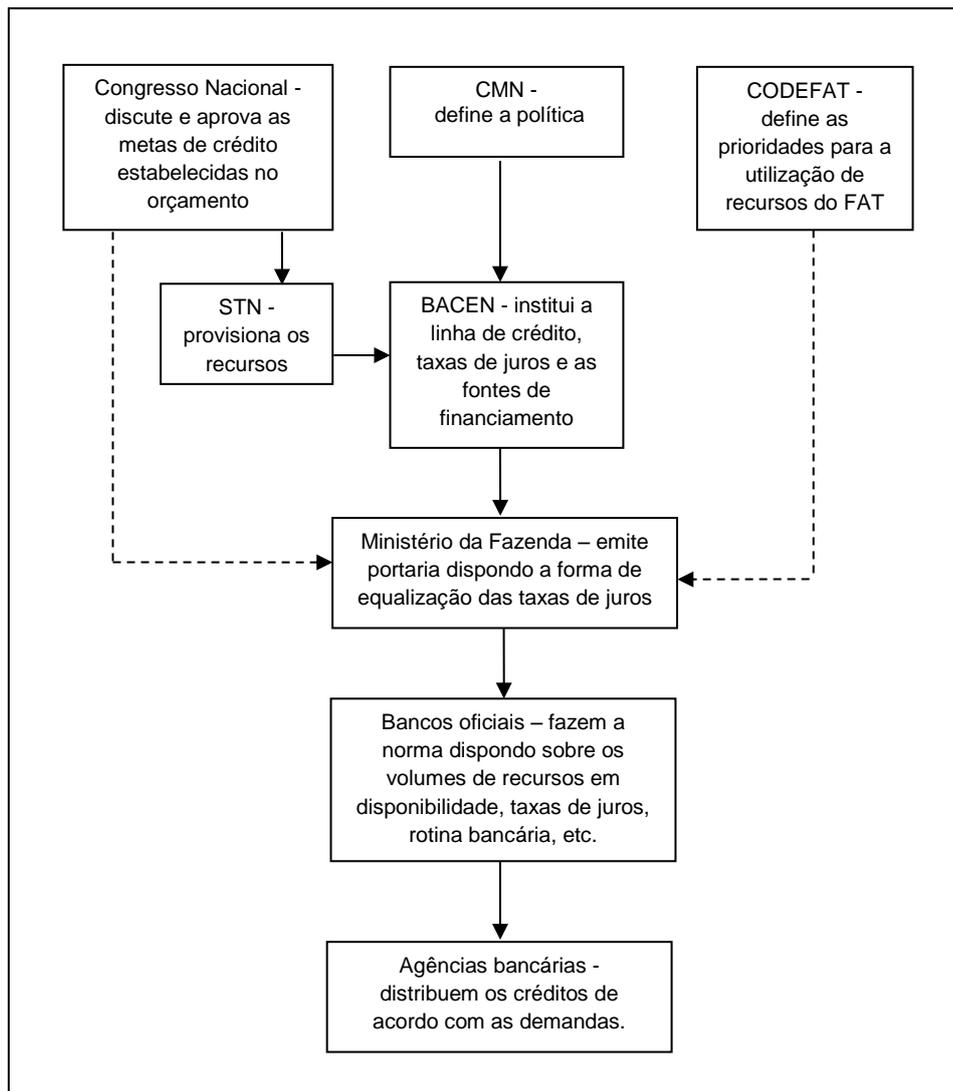
2.3.5 Ambiência Institucional e os Agentes locais no Processo de Concessão dos Créditos

Sobre o ambiente institucional do Programa, reconhece-se uma diversidade de atores governamentais e não governamentais envolvidos tanto na sua definição quanto na sua execução. Nessa perspectiva, o PRONAF compreende um conjunto de organismos, regras, convenções e valores que são determinantes para o desenvolvimento local ou regional. Dentre os inúmeros atores que participam do processo, direta ou indiretamente constam: o Conselho Monetário Nacional - CMN; os Ministérios do Desenvolvimento Agrário, Agricultura, Pecuária e Abastecimento,

Fazenda, Trabalho, Integração Nacional e Meio Ambiente; o BACEN; as Secretarias do Tesouro Nacional e da Agricultura Familiar; os agentes financeiros públicos e privados a exemplo do BB, BNB, BASA, BNDES; as cooperativas e as entidades de prestação de assistência técnica (BELIK, 2015).

Os principais atores e os passos envolvidos na disponibilização dos recursos são apresentados na Figura 4.

Figura 4 - Fluxograma da Distribuição dos Créditos



Fonte: Belik (2015).

Também estão envolvidos em sua execução o Sindicato Rural – SR, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais – STR e o Sindicato de Agricultores Familiares; as agroindústrias; e os maiores interessados, que são os próprios agricultores beneficiários do crédito. Alguns estão envolvidos apenas com a captação de

recursos, definição das fontes e modalidades de crédito, e outros com o processo de elaboração e execução do Programa na sua integralidade (BIANCHINI, 2015; BITTENCOURT, 2003).

França, Marques e Del Grossi (2016) dão a conhecer que na safra 2014/2015 mais de 300 instituições financeiras foram envolvidas na operacionalização do programa. A extensão da rede de agências no país e a tradição no crédito rural posiciona o Banco do Brasil como o maior agente financeiro do PRONAF. Os autores reconhecem ainda a importância e o empenho dos sindicatos, associações, agroindústrias, instituições públicas, cooperativas e empresas prestadoras de serviços de assistência técnica como facilitadores do programa.

De acordo com Pinheiro (2009), a organização dos atores locais pode transformar uma determinada região e, na perspectiva do PRONAF, o intento desses atores é ampliar a base social do Programa alavancando a inclusão dos agricultores familiares no universo do sistema de crédito rural.

Far-se-á, em seguida algumas observações sobre os agentes locais, uma vez que eles assumem papéis indispensáveis na operacionalização do programa, e principalmente, no processo de concessão dos créditos, onde se destacam o STR, os agentes públicos e privados de assistência técnica e extensão rural e as instituições financeiras que fazem a intermediação dos recursos.

2.3.5.1 As Organizações Representativas dos Trabalhadores Rurais e as ATERs

Até aqui, este levantamento teórico evidenciou que as organizações representativas dos trabalhadores rurais tiveram importância reconhecida no surgimento do SNCR e que a determinação dos seus dirigentes foi fundamental na construção e nos avanços do PRONAF.

Pesquisadores, a exemplo de Bianchini (2015) e Bittencourt (2003), enfatizam que, a cada lançamento do Plano Safra, as reivindicações dos agricultores familiares chegam aos gestores da política e ao Governo Federal por meio destas organizações que incansavelmente se mobilizam e, a partir do balanço dos planos anteriores, avaliam o novo plano e propõem mudanças que mais se ajustem às necessidades do público beneficiado pelo PRONAF.

Bianchini (2015, p. 37) afirma haver um constante diálogo entre as organizações dos agricultores com os gestores da política responsáveis pelo PRONAF e que, cada organização representativa dos agricultores familiares, nos meses que antecedem ao início do ano agrícola, “prepara uma pauta de reivindicações, realiza marchas a Brasília, contribuindo de forma participativa com a construção e gestão do PRONAF”.

Bittencourt (2003) confirma a participação das organizações dos agricultores familiares e também das prefeituras no avanço do PRONAF e na ampliação dos financiamentos ao reconhecer o trabalho realizado por essas instituições na criação de fundos de aval, e na realização de algumas funções bancárias sem ônus para os agentes financeiros.

Sobre a participação dos sindicatos no processo de concessão de créditos, uma das contribuições citada por Bianchini (2015) foi a prerrogativa de emissão da DAP aos seus associados. Autores, a exemplo de Oliveira *et al* (2009) e Bataglin (2012), também creditam aos sindicatos e associações as iniciativas de capacitação e encaminhamento de propostas de melhoria das condições de infraestrutura em assentamentos, aos órgãos de competência municipal, estadual e federal. Nesta perspectiva, conforme afirma Veiga (2000) o PRONAF,

[...] Não é mais uma simples diferenciação do crédito para ‘pequenos agricultores’. Além de uma nova concepção para o financiamento da produção de agricultores familiares e suas organizações, trata-se de uma estratégia de parceria entre eles, governos (municipais, estaduais e federal) e iniciativa privada na aplicação dos recursos destinados também à melhoria da qualidade de vida, ao aprimoramento profissional, à adoção de tecnologia, à adequação e implantação de infraestrutura e outros objetivos (VEIGA, 2000, p. 178).

No que concerne aos serviços de assistência técnica e extensão rural, observa-se que estes são fundamentais nos processos de desenvolvimento das atividades agropecuárias e, portanto, no desenvolvimento rural, na medida em que assumem um papel estratégico no fomento de novas tecnologias geradas pela pesquisa e de conhecimentos diferenciados, inerentes às múltiplas atividades ligadas ao meio rural.

O papel estratégico desempenhado pelas ATERs pode ser visualizado na abrangência da prestação dos serviços descrita no MCR, onde se lê:

A assistência técnica e extensão rural buscarão viabilizar, com o produtor rural, suas famílias e organizações, soluções adequadas para os problemas de produção, gerência, beneficiamento, armazenamento, comercialização, industrialização, eletrificação, consumo, bem-estar e preservação do meio ambiente (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016, Cap. 1, seção 5, item 1).

Para compreensão da atuação das ATER, Peixoto (2008) sugere que o termo 'extensão rural' seja conceituado e entendido como processo, instituição e política pública. Como processo, significaria levar ou transmitir conhecimento ao público rural e, por ter esse caráter educativo, os serviços de extensão rural, geralmente, são feitos pelas instituições públicas de ATER, organizações não governamentais e cooperativas que, a priori, devem prestar assistência técnica concomitantemente com transmissão de conhecimento, ou seja, com a educação. Como instituição, a ATER é entendida como uma entidade pública que presta serviços de assistência técnica e extensão rural nos estados. E, como política pública, quando se refere às políticas de extensão rural traçadas nas esferas federal, estadual ou municipal regidas por dispositivos legais, mas que podem ser executadas por organizações públicas e/ou privadas.

No ano de 1965, quando da criação do SNCR, também foi constituído um Sistema Nacional de Pesquisa e Extensão – SNPE, que era coordenado pela EMBRAPA e pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMBRATER, para dar suporte ao processo de modernização da agricultura. Na esfera estatal foram criadas as OEPAS e as EMATERs. (BIANCHINI, 2015).

A importância da pesquisa e desenvolvimento e da ATER no avanço dimensional do PRONAF e no processo de concessão de créditos foi apresentada com maior profundidade no item 2.3.3.1 desta pesquisa quando se discutiu a importância da pesquisa e desenvolvimento e da assistência técnica e extensão rural para os avanços da linha de crédito especial – Programa Mais Alimentos do PRONAF.

2.3.5.2 Os Agentes Financeiros Operacionais

A literatura sobre o PRONAF evidencia que o Programa é fruto das constantes 'batalhas' dos pequenos produtores e suas representações junto aos órgãos federais e que sua institucionalização se deveu ao interesse governamental

em estimular o desenvolvimento desta categoria por meio da concessão de créditos com taxas e prazos condizentes com suas necessidades e as potencialidades locais.

Todavia, a alocação dos recursos depende tanto da ação dos governos quanto das instituições financeiras intermediadoras desses recursos e, como apresentado anteriormente, a distribuição do crédito apresentou, historicamente, um viés produtivista que, *a priori*, atendeu a um público mais especializado. Como resultado, os agricultores familiares – público alvo do PRONAF – por um bom período foram negligenciados nas políticas do crédito rural.

Ao mencionar o papel dos bancos na distribuição dos créditos, Alves, Souza e Rocha (2013, p. 73) argumentam que “a grande tragédia das políticas públicas que lutam contra elas é que seus regulamentos agravam as imperfeições ou introduzem novas”. Para os autores, as restrições impostas às instituições financeiras limitam sua eficácia no atendimento aos agricultores familiares, promovem discriminações contra os menos favorecidos, e os próprios procedimentos burocráticos do processo elevam o custo do crédito para os mais pobres que dele dependem para produzir, reduzindo os benefícios imaginados pela política pública.

Além da questão burocrática que inibe o acesso dos agricultores familiares de menor renda ou que apresentem projetos não convencionais¹⁴, os níveis de informação e organização presentes entre os agricultores mais capitalizados os coloca em posição vantajosa tanto no que diz respeito ao acesso ao programa quanto à assistência técnica e extensão rural (COSTA; SOUSA; MASSUDA, 2010; GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014).

Por outro lado, Veiga (2000) ressalta que a sociedade civil tem criado condições para que o sistema bancário desempenhe sua função de intermediador financeiro de maneira segura na medida em que as organizações coletivas substituem parcialmente os parâmetros individuais no estabelecimento dos custos das operações.

No que concerne aos custos das transações bancárias, Abramovay e Veiga (1999) assumem que existe uma distância entre a decisão governamental de disponibilizar recursos para a agricultura familiar e o uso efetivo dos mesmos pelos produtores em decorrência dos custos das transações bancárias que, devido à precariedade econômica dos bancos públicos, elevam os custos totais.

¹⁴ Projetos convencionais – produção de *commodities* voltadas à exportação.

Como qualquer empresa mercantil o sistema bancário estabelece relações de interesse com os clientes, o que é diferente da relação com os beneficiários do PRONAF, vistos como público. Estas circunstâncias levam o banco a priorizar o atendimento aos que potencialmente podem favorecer as expectativas de retorno, ou seja, aos clientes. Assim, os agentes financeiros criam inúmeros obstáculos à concessão do crédito quer seja para custeio, quer seja para investimento, mesmo tendo em contrapartida a remuneração pela obrigação institucional de lidar com clientes pouco rentáveis (ABRAMOVAY; VEIGA, 1999). Os autores ainda afirmam que, mesmo com o recebimento das taxas operacionais e de valores adicionais a título de *del credere*, pagas pelo Tesouro Nacional, as precauções quanto aos empréstimos não são suprimidas e acabam por imprimir um caráter seletivo e burocrático ao processo.

Conforme mencionado anteriormente, os níveis de risco das atividades agropecuárias em razão das incertezas – efeito climático, flutuações do mercado agropecuário e políticas agrícolas e comerciais – são maiores que os de outras atividades. Lima (2011) argumenta que o aumento das precauções também está diretamente relacionado com o aumento da participação do setor privado na oferta do crédito. Os métodos de análise associam os diferentes riscos do setor primário e das indústrias a um conjunto de informações e parâmetros pré-selecionados, definindo-se o grau de risco do crédito atribuído ao cliente (LIMA, 2011).

Ante as diferentes metodologias para avaliação de riscos e a preocupação com a transparência do SFN e com os riscos aos quais os agentes financeiros estavam expostos, o BACEN, por meio da Resolução nº 2682/99, determinou nove graus de classificação de riscos em ordem crescente e também os percentuais sobre os valores operacionalizados a serem destinados à provisão de créditos de liquidação duvidosa (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1999).

Tabela 2 - Classificação dos Riscos e Percentuais de Provisão

Classificação	AA	A	B	C	D	E	F	G	H
Provisão (%)		0,5	1	3	10	30	50	70	100

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL (1999)

Sobre a apresentação de garantias nas operações do PRONAF, de acordo com o MCR a escolha é de livre negociação entre o financiado e o financiador, devendo ajustá-las conforme a natureza e o prazo do crédito. Nas linhas especiais,

destinadas a agricultores familiares dos Grupos A, A/C e B e nas linhas PRONAF Floresta, PRONAF Semiárido e PRONAF Jovem, quando as operações forem realizadas com risco da União ou dos Fundos Constitucionais FNO, FNE e FCO devem ser exigidas apenas a garantia pessoal do proponente, sendo permitido também para estas operações o uso de contratos coletivos, desde que a intenção dos agricultores seja manifestada formalmente por escrito (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Belik (2000) afirma que um dos limitantes ao maior alcance do programa está na agilidade do sistema bancário. A grande reclamação dos produtores gira em torno da morosidade no repasse do crédito para a rede de agências e na análise das solicitações. Associado a isso, as exigências colocadas na obtenção dos empréstimos, principalmente no que se refere às garantias, acaba por limitar o dinamismo e a eficiência do programa. Em complemento Costa, Zani e Castanhar (2011) mencionam que apesar da melhoria substancial no Programa nos últimos anos os atrasos na liberação dos recursos pelos agentes bancários aos agricultores familiares acabam por criar um descompasso no calendário agrícola que é prejudicial ao desempenho da agricultura familiar.

Ferreira (2007a e 2007b *apud* ROCHA, 2008) argumenta que, *a priori*, as garantias produzem maior comprometimento do agricultor com os bancos, devendo, pois, serem estudadas antes do fechamento das propostas. O histórico do crédito tanto do agricultor quanto da sua família, a capacidade de pagamento, a análise do limite de endividamento bem como a capacidade gerencial e técnica do agricultor também são itens considerados pelos bancos na concessão dos créditos.

Na próxima seção serão apresentados alguns trabalhos realizados em diferentes regiões brasileiras acerca da operacionalização do PRONAF.

2.4 Estudos sobre as Percepções Acerca da Operacionalização do PRONAF

Esta seção apresenta alguns estudos que tiveram como escopo a agricultura familiar e as percepções dos agricultores sobre o processo de operacionalização do PRONAF. Pretendeu-se identificar nos estudos, apresentados no Quadro 2, as percepções dos atores envolvidos no processo e, principalmente, as questões relacionadas às dificuldades na operacionalização e obtenção do crédito.

Quadro 2 - Síntese dos Estudos Sobre as Percepções dos Atores Acerca do PRONAF

Autor	Título	Objetivos	Método	Resultado
Haag (2009).	O desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Estado do Rio Grande do Sul.	Verificar a lógica da distribuição dos recursos do PRONAF no estado do Rio Grande do Sul.	A pesquisa envolveu dados estatísticos obtidos no MDA, dos Censos Agropecuário e Demográfico e da Produção Agrícola Municipal, extraídos do IBGE.	O PRONAF no Rio Grande do Sul continua atrelado à lógica bancária. Os agricultores familiares menos integrados ao mercado continuam com dificuldades de acesso aos recursos do PRONAF. Houve maior concentração dos recursos nos municípios de maior Índice de Desenvolvimento Rural – IDR, e mesmo nos municípios que possuem IDR mais baixo, os agricultores mais capitalizados são os que mais se beneficiaram com os recursos. A forte presença dos sindicatos rurais, das cooperativas de crédito e de agricultores familiares pode ser um dos fatores que coloca o Rio Grande do Sul como principal captador dos recursos do PRONAF.
Rodrigues (2013)	O crédito rural promotor do desenvolvimento e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	Verificar, a nível nacional, se o crédito do PRONAF tem funcionado como mecanismo indutor do desenvolvimento no meio rural.	Pesquisa documental e analítica utilizando diferentes fontes bibliográficas e estatísticas.	O PRONAF apresenta resultados positivos na inserção bancária, na correlação com o volume produzido e com a dinâmica do ambiente socioeconômico local. Impasses identificados: dificuldades de intervir no padrão agrícola brasileiro; permanência do viés produtivista; concentração dos créditos em bancos oficiais; especialização da produção familiar; maior acessibilidade ao crédito pelos agricultores mais capitalizados e conectados às agroindústrias. As exigências documentais e de garantias, a falta de registro das terras, a burocracia e os níveis de risco das atividades financiadas dificultam o crédito comprometendo a eficiência do PRONAF.
Carmo (2015)	O PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio – SP.	Analisar o papel exercido pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos assentamentos rurais de Teodoro Sampaio e Caiuá.	Abordagem quantitativa e qualitativa. Dados históricos sobre o PRONAF e entrevistas com os agricultores familiares, representantes do poder público e do Instituto de Terra de São Paulo (ITESP).	Dificuldades recorrentes: baixos rendimentos obtidos nos lotes; pouca organização social e inserção no mercado local; dificuldade de comercialização; baixa produção; deficiências na infraestrutura; condições impostas pelo agente financeiro; desconfiança e desconhecimento sobre as ações do Programa; a dependência da assistência técnica. Reconhecimento dos serviços de assistência técnica fornecidos pelo ITESP, porém o órgão tem dificuldade no atendimento das demandas regionais. Os pesquisados percebem o Programa positivamente, embora considerem os valores baixos.

Sereno, (2012).	A influência do crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) na percepção dos agricultores familiares do Distrito Federal.	Analisar se os AF perceberam um incremento na renda depois do PRONAF; se o acesso é facilitado ou se há seletividade e as principais dificuldades de acesso ao crédito.	Estudo de caso com emprego de técnicas quantitativas e qualitativas. Realização de entrevistas com 62 agricultores familiares assentados no Distrito Federal sendo (42) beneficiários e (20) não beneficiários do crédito.	O recurso propiciou o aumento e a diversificação da produção, a melhoria no planejamento da produção e da qualidade do que é produzido e a qualidade de vida das famílias. Dificuldades apontadas: burocracia; rigor das garantias; valor insuficiente para atender as necessidades da produção; morosidade no processo, deficiência na divulgação e no alcance do Programa. Os não beneficiados pelo crédito apontaram deficiências na assistência técnica e o grau de endividamento, não relacionado ao crédito rural, que acaba por impedir o acesso aos recursos. O PRONAF tem atingido seu principal objetivo – gerar renda ao agricultor familiar, embora não se pode descartar a seletividade na concessão dos créditos.
Rocha (2008)	Avaliação Psicossocial do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no estado da Paraíba.	Avaliar o PRONAF, principalmente, por meio de medidas perceptuais, baseadas na opinião dos beneficiários dos grupos A e B.	Integração de dados quantitativos e qualitativos. Uso de entrevistas direcionadas aos participantes. Delineamento correlacional na apuração e análise dos dados.	Os beneficiários percebem o Programa como um recurso a fundo perdido. A maioria não entende que a intervenção do Estado, via crédito, é uma estratégia voltada para o negócio e não uma ação beneficente. Dificuldades: na produção e comercialização e na assistência técnica. Os projetos são inadequados e não atendem às expectativas dos beneficiários, os recursos são insuficientes para alterar as condições de vida no campo. Para alguns o crédito atendeu a objetivos pessoais. Os entrevistados não se previnem para o pagamento da dívida.
Tavares (2010)	Análise do Programa Creditrabalho nas propriedades familiares do Distrito Federal	Analisar o programa Creditrabalho e se o programa permite que seus beneficiários obtenham um incremento em seus sistemas produtivos.	Pesquisa quantitativa em dois núcleos rurais. Aplicação de questionários junto aos beneficiários do Creditrabalho, do PRONAF e não beneficiários dos dois programas.	O Creditrabalho é um instrumento gerador de renda, capaz de melhorar as condições tecnológicas e a qualidade de vida dos pesquisados. Críticas foram feitas à centralização da informação pela EMATER. A exigência de avalistas e a falta da documentação exigida foram as principais dificuldades apontadas pelos pesquisados. O Creditrabalho necessita de complementação por outros programas de crédito para a realização de benfeitorias almejadas. Os pesquisados reconhecem a importância da assistência técnica, mas por contarem com a assistência regular da EMATER não a consideraram necessária.

Fonte: Elaborado pela autora.

A produção acadêmica disponível nos diferentes canais e instrumentos de divulgação e publicação, desde a criação e implantação do PRONAF é crescente, abrange temáticas distintas e tem atraído pesquisadores nas diversas instituições de ensino do país (MATTEI 2010). Os resultados destes estudos, juntamente com as produções e elaborações das instituições da sociedade cível, a exemplo da FAO/INCRA (BIANCHINI, 2015), vem contribuindo para o aperfeiçoamento das ações governamentais em torno das políticas públicas para o meio rural, a partir da divulgação das análises e avaliações do Programa.

A síntese apresentada no Quadro 2, a exceção dos estudos de Rodrigues (2013), que faz uma avaliação de abrangência nacional do PRONAF como mecanismo indutor do desenvolvimento rural brasileiro e de Haag (2009), cujo foco foi a lógica da distribuição dos recursos do PRONAF no estado do Rio Grande do Sul utilizando um índice de desenvolvimento rural, refere-se a estudos realizados em diferentes regiões do país que, de alguma forma, apresentam alguma similaridade com a questão investigativa proposta neste estudo, por discorrerem sobre as dificuldades e as percepções dos atores direta ou indiretamente envolvidos no processo de operacionalização, concessão e utilização do crédito do PRONAF.

O estudo realizado por Haag (2009) apresenta como justificativa a participação significativa dos agricultores familiares do Rio Grande do Sul no Programa, desde a sua institucionalização, e o peso econômico e social da agricultura familiar para o Estado. Dados do estudo demonstram que, embora os números do PRONAF no Estado do Rio Grande do Sul apontem significativo avanço no que concerne ao número de municípios atendidos e ao número de operações realizadas no âmbito do Programa, existem dificuldades de acesso ao crédito, principalmente, por parte dos agricultores que se encontram estabelecidos em regiões com IDR mais baixo, que a priori, mais necessitam de estímulos ao desenvolvimento rural. O estudo também revelou um crescimento do grupo agricultores familiares e uma maior participação dos agricultores mais capitalizados no montante de recursos distribuídos no estado, mesmo entre os municípios com IDR mais baixo, e que o favorecimento deste grupo de agricultores resulta das exigências bancárias orientadas para as liberações aos agricultores de maior porte, o que reforça a persistência da lógica bancária, amplamente praticada dentro do SNCR.

Sobre a concentração histórica dos recursos nos estados do sul do país, e de forma mais específica no Rio Grande do Sul, Haag (2009) a atribui à forte presença de sindicatos rurais, cooperativas de crédito e agricultores vinculados a complexos agroindustriais. Os resultados da pesquisa reforçam alguns indícios de que, em alguns aspectos, o PRONAF não consegue cumprir os objetivos propostos na sua formulação inicial, ou seja, atender as particularidades dos pequenos agricultores.

Mais recentemente, Rodrigues (2013) objetivou diagnosticar, a nível nacional, a eficácia do PRONAF como mecanismo indutor do desenvolvimento no meio rural, a partir das mudanças produzidas no campo. Nesta direção o estudo buscou verificar, dentre outros aspectos, se o crédito produtivo pode erradicar as desigualdades no meio rural, se uma política de crédito específica é mesmo necessária para o segmento da agricultura familiar e se o PRONAF, na condição de política pública, tem cumprido seu papel junto aos agricultores familiares. As percepções da autora acerca da lógica na distribuição dos recursos confirmam a persistência de desigualdades regionais e entre os próprios agricultores familiares, justificativas apresentadas para a realização do estudo.

Na análise macro, Rodrigues (2013) identificou resultados positivos do PRONAF na inserção bancária e na correlação entre o crédito e o volume produzido, a produtividade das lavouras e a dinâmica socioeconômica local. Por outro lado, a partir da revisão bibliográfica e da análise documental, o estudo demonstrou que o Programa não possibilitou mudanças significativas no padrão agrícola brasileiro e que a manutenção do viés produtivista, enraizado na política de crédito rural brasileira, também presenciada no PRONAF, dificulta a produção agroecológica e sustentável, ao tempo em que favorece a especialização da produção familiar em culturas tradicionais e o maior acesso ao crédito pelos agricultores mais capitalizados que se encontram conectados às agroindústrias.

Para Rodrigues (2013), as exigências de documentos e de garantias no momento da concessão, a burocracia bancária, a falta de registro das terras e os próprios níveis de risco das atividades a serem financiadas, constituem impedimentos para a chegada do dinheiro ao seu público de forma mais rápida e eficaz. Atrelado a isso, a falta de infraestrutura, segundo a autora, compromete ainda mais aos resultados do Programa no contexto do desenvolvimento rural.

Com base no esforço da pesquisa, Rodrigues (2013) argumenta que, isoladamente, o crédito não é capaz de erradicar as desigualdades econômico-

sociais, não havendo clara evidência de que aqueles que nunca se beneficiaram com o recurso se encontram em pior condição de vida, quando comparados aos tomadores do crédito. A autora denuncia uma estreita relação entre a efetividade do PRONAF e a qualidade dos projetos, que por seu turno, devem considerar as especificidades dos estabelecimentos e o necessário acompanhamento dos produtores, ou seja, a eficiência do Programa não se restringe, simplesmente, à garantia de acesso aos recursos e, portanto, há necessidade de ajustes na metodologia de concessão para obter melhores resultados na aplicação dos recursos, o que conduziria a melhores níveis de desenvolvimento do meio rural.

Nestes dois estudos ficou claro que existe prevalência da lógica bancária na distribuição dos recursos, questão que segundo Rodrigues (2013) requer ações pontuais que aproximem os agentes financiadores e os tomadores, a introdução de novos agentes financeiros e parcerias institucionais, bem como o fomento de novas alternativas de crédito exitosas, a exemplo dos programas Crediamigo implementado pelo BNB e por extensão o Agroamigo, com metodologia específica de seleção e acompanhamento que contemplem a diversidade da agricultura familiar e suas peculiaridades, de forma a minimizar as disparidades regionais visualizadas no campo e também em outros setores da economia.

A seguir são apresentados os estudos empíricos realizados por Carmo (2015), Sereno (2012) e Rocha (2008) que tiveram como escopo de pesquisa, os assentados e agricultores familiares que integram os grupos A e B do PRONAF. Os três estudos se assemelham na medida em que relatam as dificuldades dos beneficiários e não beneficiários dos créditos e as percepções de diferentes atores acerca da operacionalização do Programa e do acesso aos recursos.

Carmo (2015) objetivou, em sua pesquisa de natureza quantitativa e qualitativa, analisar o papel exercido pelo PRONAF em dois assentamentos localizados nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá no estado de São Paulo e as percepções dos beneficiários sobre o Programa. Dados extraídos da série histórica disponível no site do BCB, anotações feitas por técnicos do ITESP e dados obtidos a partir de entrevistas realizadas junto aos agricultores familiares e representantes do poder público foram utilizados para a análise. A representatividade do número de assentados nos dois municípios, correspondente a aproximadamente 70% da população rural, os reflexos das diferentes linhas de crédito disponibilizadas pelo PRONAF nas condições de vida dos assentados e as

contribuições dos assentamentos ao aquecimento das economias locais foram apresentadas como justificativas para a realização do estudo.

No estudo realizado por Carmo (2015) nos municípios Teodoro Sampaio e Caiuá, os principais problemas relacionados ao processo de acesso ao crédito manifesto pelos pesquisados foram: a falta de informações sobre os procedimentos necessários para a solicitação dos recursos; as dificuldades em compreender as propostas do PRONAF, sobretudo, o não entendimento das ações do referido programa; as condições impostas pelas instituições financeiras; a falta de orientação e esclarecimentos sobre a documentação exigida; a pouca infraestrutura disponível tanto nos estabelecimentos quanto nas regiões pesquisadas; a baixa renda; e a demora na liberação dos recursos. De forma direta e indireta, o estudo demonstrou que o baixo nível técnico de produção e de infraestrutura apresentada pelos pesquisados, os problemas com o transporte e a comercialização e a pouca organização social interferem na dinâmica econômica e social nos municípios pesquisados.

Carmo (2015) identificou que a assistência técnica oficial tem papel importante na recuperação da autoestima dos produtores assentados, por auxiliá-los no desenvolvimento das atividades agropecuárias nas unidades produtivas. A respeito da assistência técnica local, os produtores pesquisados alegaram insuficiência de profissionais para atendimento da demanda nos lotes; demora no atendimento; dificuldades de relacionamento dos produtores assentados com os técnicos; e falta de alguns serviços de assistência técnica indispensáveis, como médicos, veterinários, engenheiros e agrônomos, fornecidos pela assistência técnica oficial. Por sua vez, verificou-se que a principal empresa de assistência técnica, que participou do estudo e assiste aos dois municípios, tem enfrentado problemas estruturais graves, que acabam por comprometer o desenvolvimento das ações de assistência técnica.

Constatou-se também no estudo que as incertezas dos beneficiários quanto às ações do PRONAF, o desconhecimento dos agricultores acerca das mudanças implementadas no Programa, a dependência dos serviços de assistência técnica oficial para o desenvolvimento dos projetos, a falta de outros mecanismos de financiamentos que possibilitem a quitação de obrigações vencidas contratadas pelos agricultores (impedimento de acesso ao crédito), a concentração dos recursos em poucas atividades produtivas, em razão do direcionamento bancário, a baixa

rentabilidade das atividades agropecuárias dos lotes, o medo de contrair novos financiamentos 'dívidas', sobretudo na modalidade custeio, as incertezas da produção e a instabilidade no desenvolvimento das atividades agropecuárias foram as principais razões que levam os agricultores pesquisados a não acessarem ao crédito. Ademais, segundo o autor, por si só, o fato dos grupos pesquisados estarem instalados em áreas de baixo desenvolvimento econômico e social já se constitui um dificultador, por não terem os mesmos privilégios concedidos aos agricultores já capitalizados devido à deficiência das garantias e da renda (CARMO, 2015).

Embora os agricultores pesquisados dos grupos A e B vejam os valores liberados como muito baixos e insuficientes para ressignificar a produção, Carmo (2015) observou que os participantes do estudo, agricultores e representantes do poder público, percebem o crédito como importante, na medida em que ele possibilita o acesso aos recursos destinados ao custeio das safras e a realização de investimentos e, por extensão, uma melhoria nas condições de vida daqueles que já acessaram o Programa.

A proposta de Sereno (2012) pretendeu analisar, no contexto do Distrito Federal, se o PRONAF propiciou incremento na renda agrícola; se o acesso é facilitado aos diversos perfis de produtores ou se o Programa vem selecionando aqueles em melhores condições sociais e financeiras; e as principais dificuldades de acesso ao crédito. O estudo de caso empregou técnicas quantitativas e qualitativas e envolveu agricultores familiares assentados beneficiários e não beneficiários do crédito. Uma das justificativas apresentadas para a realização do estudo é a constante necessidade de revisão e discussão das políticas públicas para que seus objetivos sejam alcançados. Outra justificativa se deve ao fato da região pesquisada, e principalmente, Brazlândia/DF e Planaltina/DF, terem grande concentração de agricultores familiares com histórico na produção agropecuária familiar.

Os dados da pesquisa obtidos junto aos beneficiários e não beneficiários do PRONAF dão a conhecer que existem diferenças significativas entre os perfis dos dois grupos pesquisados no que diz respeito à inserção bancária, escolaridade, renda média, quantidade de empregados e participação em associações de produtores. Aos beneficiários, os recursos proporcionaram o aumento e a diversificação da produção, a melhoria no planejamento da produção e da qualidade do que é produzido e na qualidade de vida das famílias. Os pesquisados apontaram como dificuldades a burocracia na documentação exigida, o rigor das garantias em

razão da incapacidade de oferecer garantias reais e obter avalistas e fiadores, a morosidade do processo, a limitação dos recursos e as deficiências na divulgação e alcance do Programa. Esclarece-se que, dentre estas dificuldades, algumas também foram apontadas pelos não beneficiários como motivos para não acessarem o crédito (SERENO, 2012).

Ainda assim, na percepção dos dois grupos, o PRONAF tem atingido seu principal objetivo, que é a geração de renda ao agricultor familiar, embora os dados apontem que não se pode descartar a seletividade na concessão dos créditos. Os resultados do estudo, segundo o autor, reforçam a necessidade de criar mecanismos alternativos em substituição às garantias exigidas pelos agentes financeiros e a adequação dos programas de microcrédito às especificidades locais, (SERENO, 2012), questões também observadas por Rodrigues (2013) nesta seção.

Rocha (2008) propôs avaliar o PRONAF utilizando medidas perceptuais baseadas na opinião dos beneficiários do crédito enquadrados nos grupos A e B no Estado da Paraíba. Estes grupos apresentam como característica principal, a baixa renda. O estudo combinou métodos quantitativos e qualitativos e buscou avaliar o funcionamento e os objetivos do PRONAF junto aos usuários do crédito em oito municípios do Estado da Paraíba, a partir da análise dos dados coletados por meio de entrevistas. As duas principais justificativas para realização do estudo, apresentadas pelo autor, foram: o fato do grupo A ser mais articulado politicamente em razão de pertencer ao sistema de Reforma Agrária e por ter um grande número de contratos renegociados e a segunda, o fato de o grupo B, pela pouca vivência e experiência com operações de crédito receber pouca assistência técnica e por ser um crédito pouco controlado.

Os resultados apontaram problemas de produção e comercialização, o que segundo Rocha (2008) está relacionado com as deficiências na assistência técnica, principalmente dentro do grupo B; a inadequação na aplicação dos recursos, ou seja, a aplicação dos recursos em produtos inviáveis (determinados pelos projetos e pelas agências bancárias) que não correspondem às expectativas dos beneficiários; e, principalmente entre os beneficiários do grupo B, a impossibilidade de concretização dos projetos em virtude do montante liberado ser insuficiente para este fim.

Uma situação interessante, verificada no estudo de Rocha (2008), é a prevalência das mulheres como beneficiárias do crédito no grupo B e, embora esse

grupo se encontre em desvantagens no que diz respeito à questão fundiária, o estudo evidenciou que o referido grupo apresenta maior capacidade administrativa. Também foi constatado que, no Grupo A, os recursos são investidos, em sua maior parte, em melhorias de infraestrutura, a exemplo da aquisição de máquinas, equipamentos e animais de pequeno, médio e grande porte, o que se deve ao volume dos recursos que são liberados para este grupo, enquanto que, no grupo B, os recursos são investidos para gerar renda em curto prazo, como por exemplo, aquisição de gado leiteiro.

Os resultados ainda revelaram que os pesquisados, em sua grande maioria, percebem o crédito como um recurso a fundo perdido, uma ajuda, e por isso não demonstram preocupações em formar uma poupança para honrar o compromisso assumido ao receber o recurso, ou seja, liquidar o financiamento. Rocha (2008) acredita que os pesquisados não compreendem que a ação do Estado não é de caráter beneficente, mas sim uma estratégia de negócio voltada ao desenvolvimento e os resultados de seu estudo indicam que o crédito favoreceu a manutenção e fixação das famílias no campo e, a seu tempo, também possibilitou o atendimento de interesses pessoais e profissionais, o que segundo o autor pode mudar a percepção dos beneficiários sobre o Programa, dado que, ante a fragilidade econômica de grande parte dos pesquisados, o pouco tem maior representatividade e valor adicional.

Por fim, o estudo Tavares (2010) propõe apresentar e analisar o Programa de Crédito Rural do Distrito Federal - Creditrabalho, identificar os perfis do público atendido e verificar se o programa permitiu o incremento nos sistemas produtivos de seus beneficiários. A inclusão deste estudo nesta revisão deve-se à aceitabilidade desta modalidade de microcrédito pelos agricultores familiares do Distrito Federal e do Crediamigo - Agroamigo, defendido por Rodrigues (2013), igualmente aceito nos estados da região nordeste.

No estudo de Tavares (2010), os dados foram coletados por meio de pesquisas documental, bibliográfica e de campo. Na escolha da região a ser pesquisada considerou-se a representatividade numérica de agricultores familiares beneficiários do Creditrabalho que é agenciado pelo Banco Regional de Brasília – BRB. Para fins de comparação, a pesquisa envolveu beneficiários do Creditrabalho, do PRONAF e também não beneficiários dos dois programas sendo que a maioria era constituída por beneficiários do Creditrabalho.

Os resultados da pesquisa indicaram que o Creditrabalho se constitui em um instrumento gerador de renda, capaz de melhorar as condições tecnológicas, propulsoras do aumento da produção, da qualidade do que é produzido, e da qualidade de vida dos beneficiários. Para os beneficiários, a centralidade das informações na EMATER, principal agente de divulgação do programa, e a exigência de garantias dificultam a ampliação do Programa e, entre aqueles que não são beneficiários, o dificultador é a falta de documentos (TAVARES, 2010).

Embora o Programa tenha avolumado desde a sua implantação em 2005, o que pode estar associado à agilidade para a aquisição do crédito, Tavares (2010) constatou que os recursos liberados, em termos de valor, não atendem completamente às necessidades dos beneficiários do Programa, sendo complementado por outras fontes. Estas outras fontes não são, necessariamente, o PRONAF ou outros programas rurais, principalmente em razão da morosidade para a aquisição. Constatou-se, no estudo, que o Crediamigo, pela agilidade na aquisição, tem sido usado como complemento ao PRONAF e que a recíproca ocorre com menor frequência. A agilidade tem garantido a essa modalidade de crédito vantagens significativas em relação a outros programas (TAVARES, 2010).

Sobre a assistência técnica, que acompanha a contratação no âmbito do Programa Crediamigo, os pesquisados a reconhecem como importante, mas ao mesmo tempo a veem como desnecessária por contarem com a assistência regular da EMATER/DF. O esforço da cooperativa na obtenção de avalista e na solução de problemas relacionados ao crédito também foi observado no estudo como um diferencial do Programa já que essa exigência é elencada pelos pesquisados e usuários do crédito como um dificultador tanto no Crediamigo quanto no PRONAF (TAVARES, 2010).

Acredita-se que o compartilhamento das experiências acerca dos programas de microcrédito – Crediamigo, Agroamigo e Creditrabalho – e a divulgação dos resultados auferidos pelos trabalhos realizados no meio acadêmico, a exemplo dos que foram revisados nesta pesquisa, podem suscitar o interesse da sociedade e dos formuladores das políticas públicas por um desenvolvimento mais igualitário e ao mesmo tempo viabilizar mudanças que favoreçam a dinâmica e o avanço das políticas de crédito direcionadas ao meio rural, a exemplo do PRONAF.

Ao final desta revisão constatou-se que as dificuldades mais recorrentes são: a pouca organização social dos agricultores familiares e a inserção no mercado

local; as deficiências na divulgação do Programa e a centralização das informações em alguns órgãos; o baixo rendimento obtido nos lotes; dificuldades de comercialização; a especialização da agricultura familiar em culturas tradicionais; as deficiências na infraestrutura dos lotes; a dependência e insuficiência de assistência técnica; a permanência do viés produtivista e a dificuldade de intervir no padrão agrícola brasileiro; os valores liberados são insuficientes para atender às necessidades da produção; a morosidade no processo; as condições impostas pelo agente financeiro e a maior acessibilidade ao crédito pelos agricultores mais capitalizados e que se encontram conectados às agroindústrias; a concentração do crédito nos bancos oficiais; as exigências documentais e de garantias no momento da concessão; a desconfiança e o desconhecimento sobre as ações do Programa.

Para esta pesquisa, esta revisão se revelou útil na medida em que propiciou uma compreensão mais aprofundada acerca dos seguintes aspectos:

- A importância de políticas públicas orientadas à promoção do desenvolvimento rural sustentável por meio do fortalecimento da agricultura familiar.
- A necessidade de fortalecimento da capacidade produtiva dos agricultores familiares e de ampliação da geração de emprego e renda nas áreas rurais, bem como da melhoria da qualidade de vida dos agricultores de base familiar.
- As constatações quanto à existência de dificuldades na implementação do PRONAF comprometendo o acesso aos créditos por parte dos produtores menos integrados ao mercado e menos capitalizados.
- A necessidade de maiores esforços de pesquisa com foco na análise das dificuldades percebidas pelos atores envolvidos na operacionalização do Programa e pelos beneficiários dos recursos com vistas a contribuir para a efetividade do PRONAF.

O resumo dos estudos revisados revelam aspectos interessantes sobre as dificuldades na operacionalização do PRONAF em diferentes regiões do Brasil bem como as percepções dos pesquisados sobre o Programa.

Por certo, esta revisão será de grande importância na confrontação dos resultados apresentados em diferentes regiões do país com os encontrados neste estudo.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA

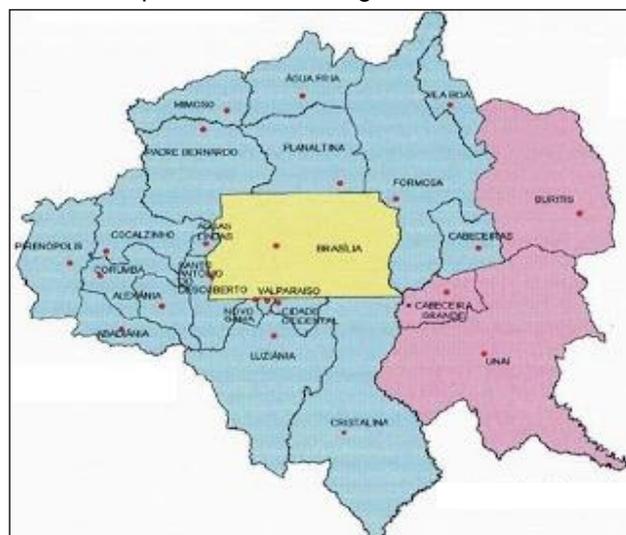
Esta seção apresenta a descrição formal das etapas, dos métodos e das técnicas empreendidas no decorrer deste processo investigativo. O contexto, a tipologia da pesquisa, o perfil da amostra de participantes, as categorias de estudo e a sistematização dos instrumentos utilizados para a coleta e tratamento dos dados são também caracterizados.

Inicialmente, para que se compreenda o processo da pesquisa em termos metodológicos, é necessário abordar o contexto investigado no sentido de facilitar as ações orientadas pelos objetivos do trabalho, ou seja, é imperativo que, para a investigação das percepções e dificuldades no acesso ao crédito destinado aos agricultores familiares, o espaço de articulação econômica e de reprodução social seja considerado.

3.1 Contexto da Pesquisa

A pesquisa foi realizada no município de Unaí, no estado de Minas Gerais. Situado no entorno do Distrito Federal, o município abrange uma área de 8.438 Km² com destaque para a produção primária (ATLAS ESCOLAR, HISTÓRICO E GEOGRÁFICO DO MUNICÍPIO DE UNAÍ ESTADO DE MINAS GERAIS, 2003). A Figura 5 apresenta a localização do município na região geoeconômica de Brasília.

Figura 5 - O Município de Unaí na Região Geoeconômica de Brasília



Fonte: RedecolBrasil (2016).

O município de Unaí possui sua economia baseada, desde sua criação, na agricultura e pecuária, sendo um dos maiores produtores de grãos do Brasil, com destaque para o feijão e o milho e, mais recentemente, a soja. Cultura de arroz, sorgo, trigo, café, algodão e atividades hortifrutigranjeiras também são encontradas. Na pecuária, o destaque se dá aos rebanhos leiteiro e de corte.

No que tange ao gado de corte, o município conta com propriedades rurais que se dedicam à produção para comercialização no mercado interno e externo. Em relação à pecuária leiteira, o município se destaca como a terceira maior bacia do país (PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ, 2016).

Dados da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais divulgados pela Prefeitura Municipal de Unaí dão conta de que, na safra 2010/2011, mais de 240 mil toneladas de milho e 330 mil toneladas de soja foram produzidas em uma área respectiva a 140 mil hectares. Na produção de soja esses números colocaram o município em primeiro lugar no Estado (PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ, 2016).

O município chegou a esses resultados graças a iniciativas como o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – PRODECER iniciada nos anos 1970. Mediante a implementação do Programa, a qualidade do solo e a quantidade de terras agricultáveis, ocorreu um processo migratório de agricultores de diferentes regiões do país, principalmente do Sul, que passaram a cultivar a terra lançando mão de insumos e tecnologias modernas disponíveis na época, o que permitiu o avanço da agricultura no cerrado.

A despeito de uma agricultura patronal enraizada a partir dos anos 1980, presencia-se no município, inúmeras propriedades de agricultores familiares, arrendatários, posseiros, camponeses e assentados da Reforma Agrária. Realce é dado ao número de assentamentos de Reforma Agrária que totalizam 36, dos quais, 31 são do INCRA e cinco do PNCF¹⁵.

À época da implantação do PRODECER, era do interesse do Estado fomentar o crédito, contudo, ele foi direcionado, a priori, para aqueles que atendessem ao objetivo econômico, isto é, a produção em escala para exportação.

¹⁵ Informação fornecida pelo coordenador do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Unaí – STR. Dentre os assentamentos estão dois que tiveram sua situação regularizada nos meses de dezembro de 2015 e janeiro de 2016.

Por algum tempo os pequenos agricultores, sem condições para aderirem aos insumos modernos e acessar os créditos, foram excluídos do processo, situação que se modificou a partir da década de 1990 quando a agricultura familiar passou a ser reconhecida como segmento econômico e social importante no país e a representar um grupo de agricultores demandantes de recursos, o que pressionou o Estado no sentido de articular e implementar políticas de crédito a eles direcionadas.

Exemplo dessas políticas é o PRONAF, comumente difundido no município de Unaí - MG que, de acordo com dados do Censo Agropecuário, possui cerca de 2.731 agricultores familiares, dentre os quais, 1.764¹⁶ corresponde a famílias assentadas pelos programas de Reforma Agrária e do Crédito Fundiário MDA, 2015).

No município, o agente financeiro oficial do governo - Banco do Brasil participa diretamente da operacionalização do programa respondendo pela maior parte dos recursos liberados no âmbito do PRONAF. O atendimento dessa demanda dos agricultores familiares é facilitado pelas agências de ATER (EMATER e empresas prestadoras de serviços de assistência técnica), STR, associações de assentados de Reforma Agrária, Cooperativas e outras instituições financeiras participantes do SNCR.

3.2 Descrição Geral da Pesquisa e Instrumentos

Buscou-se neste estudo integrar as características das abordagens quantitativa e qualitativa tendo em vista a quantificação das operações de crédito nas atividades financiadas pelo PRONAF e de valores convertidos em financiamentos em diferentes safras, além de apreender as percepções dos atores que estão envolvidos no processo de crédito. Na perspectiva qualitativa, esta aproximação permite compreender o universo de significados, motivos, crenças, valores e atitudes que, segundo Minayo (2015), correspondem a um espaço mais aprofundado das relações e processos que não podem ser reduzidos à simples operacionalização e quantificação de variáveis. Essa flexibilidade, inerente à pesquisa qualitativa, permite buscar e incluir informações pontuais e específicas

¹⁶ Número correspondente a 1.715 famílias assentadas, cadastradas no MDA até 23/12/2015 ao qual foram acrescentadas 49 famílias que tiveram sua situação regularizada em dezembro de 2015 e janeiro de 2016.

obtidas na pesquisa de campo, garantindo melhor compreensão e interpretação dos dados (GOMES, 2015).

Na fase exploratória, informações secundárias sobre o PRONAF e sua operacionalização foram levantadas na literatura, em plataformas acadêmico-científicas e em estudos teóricos e empíricos com o escopo de auxiliar na descrição da política de crédito, na compreensão e mapeamento do processo e na análise dos dados. Esse procedimento adequa-se aos itens objetivados nesta pesquisa por possibilitar uma compreensão dos fatores que podem fragilizar ou ampliar o alcance e os objetivos do PRONAF.

Na segunda fase, por ocasião da coleta dos dados empíricos, entrevistas foram empreendidas com os atores locais, direta e indiretamente envolvidos com a operacionalização do Programa e os beneficiários e não beneficiários do crédito, com o escopo de levantar a percepção desses atores sobre o PRONAF e sua operacionalização e as dificuldades encontradas no processo de tomada de crédito.

Os instrumentos utilizados na coleta dos dados empíricos e as ações empreendidas para atendimento parcial aos objetivos específicos deste estudo são delineados nos itens a seguir.

3.2.1 Entrevistas

Conforme a natureza e os objetivos dessa pesquisa, a entrevista foi um instrumental apropriado para a obtenção dos dados, enquanto técnica que permite uma estreita relação entre pesquisador e pesquisado (RICHARDSON, 2015) e a manifestação livre do entrevistado sobre as experiências e opiniões (GERHARDT; SILVEIRA, 2009) sobre o assunto em pauta.

Em virtude das variações na amostra de participantes do estudo (caracterizada no item 3.3) foram empregados diferentes roteiros de entrevistas, em forma de entrevistas semiestruturadas [apêndices A – F].

Dois roteiros construídos com questões e respostas previamente formuladas e questões abertas foram direcionados aos beneficiários e não beneficiários do crédito (Apêndices A e B) respectivamente. Além do levantamento do perfil demográfico e socioeconômico dos pesquisados e dos estabelecimentos, o conjunto de dados coletados junto aos agricultores familiares oportunizaram, principalmente,

identificar as dificuldades encontradas no processo de tomada do crédito, aquisição e uso do recurso, bem como levantar as percepções dos beneficiários e não beneficiários sobre do PRONAF, o que incluiu os benefícios do crédito e as sugestões de melhoria.

No segundo caso, roteiros de entrevistas, semiestruturados, apenas com questões abertas, (Apêndices C - F) foram direcionados aos atores locais, responsáveis pela carteira de crédito da instituição financeira oficial intermediadora dos recursos - BB, aos agentes de ATER (EMATER local e três empresas prestadoras de serviço de assistência técnica) e representantes do STR, com o intuito de obter um conhecimento mais aprofundado e extrair informações detalhadas e visões gerais sobre o objeto de pesquisa (RICHADSON, 1999; GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Salienta-se que a elaboração dos roteiros das entrevistas (Apêndices A – F) foi orientada pelos conteúdos dos objetivos estabelecidos e pelos referenciais teóricos e empíricos levantados e apreendidos nas etapas exploratória e de construção desta pesquisa.

Depois de elaborados, os instrumentos de coleta de dados, a serem utilizados junto aos agricultores familiares, foram submetidos a uma análise semântica dos itens a fim de aprimorá-los e adequá-los ao entendimento do público alvo do estudo e aos objetivos da pesquisa e, em seguida, fez-se um pré-teste, aplicando um roteiro de entrevistas, do tipo semiestruturado [Apêndices A e B] a três agricultores familiares.

3.2.2 Visitas aos Agentes Financeiros e Empresas de ATERs

Para obter dados primários sobre a participação das instituições financeiras no SNCR e na intermediação dos créditos do PRONAF no município de Unai e também mapear os fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos nos níveis das instituições financeiras e agentes de ATER, recorreu-se a visitas *in loco* previamente agendadas. Nas instituições financeiras, para averiguar a participação das mesmas na intermediação dos recursos destinados ao crédito rural, o contato foi feito com o representante da Agricultura Familiar no BB e, ao nível dos Agentes de ATER, com os técnicos responsáveis pela elaboração dos projetos.

Nesta ação os dados coletados junto às instituições financeiras permitiram identificar os participantes do SNCR e os operacionalizadores do PRONAF bem como alguns fatores que inibem e limitam a atuação desses agentes junto aos agricultores familiares do município.

Por sua vez, o contato com os técnicos responsáveis pela elaboração dos projetos e com o representante da Agricultura Familiar no BB permitiu o mapeamento dos fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos do PRONAF e, portanto, a identificação de possíveis deficiências no processo.

3.2.3 Análise Documental

Fontes documentais a exemplo do MCR, da Constituição Federal, das Leis que reconheceram a agricultor familiar como categoria social e econômica e que regulamentam o Sistema Nacional do Crédito Rural e o PRONAF, instruções normativas, dados estatísticos do BACEN, do MDA e dos Planos Safra também foram consultados. Esses documentos foram importantes em diversos momentos da pesquisa e, de forma específica, na etapa exploratória, onde se buscou informações consistentes que conduzissem a uma melhor abordagem do objeto em estudo (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995) ao tempo em que se obteve, paralelamente, uma maior aproximação, familiaridade e entendimento (GONSALVES, 2003) sobre as questões investigadas.

3.3 Participantes do Estudo

A amostra de participantes da pesquisa originou-se de dois grupos de atores distintos: o Grupo 1 que abrangeu os agricultores familiares e Grupo 2 que abarcou os representantes da categoria (STR) e os agentes financeiros e de assistência técnica e extensão rural [Quadro 3].

No primeiro grupo foram considerados os agricultores familiares assentados dos Grupos A - A/C e os Agricultores Familiares do Grupo V. Não se observa no município a ocorrência de agricultores do Grupo B, sendo, portanto, excluídos da

amostra. Como os agricultores familiares dos Grupos A e A/C são constituídos por agricultores assentados, uma parcela dos participantes da pesquisa foi proveniente de assentamentos rurais do INCRA e do PNCF e os demais são integrantes do Grupo V.

Na seleção dos participantes do estudo, foi considerada, primeiro, a aptidão ao PRONAF, ou seja, a presença do nome do agricultor familiar na lista de DAP's do município de Unaí - MG gerada a partir de dados da Secretaria da Agricultura Familiar/MDA, em janeiro de 2016. Foram identificados nessa lista 2.575 agricultores, sendo 1.455 com *status* de DAP's ativas e 1.120 com *status* de DAP's desativadas (MDA, 2016). As DAP's ativas referem-se aos agricultores familiares que possuem cadastros atualizados junto à SAF/MDA e as desativadas dizem respeito aos agricultores que não atualizaram seus cadastros, o que deve ser feito de três em três anos, ou aqueles que já não atendem aos critérios que os enquadrariam como agricultores familiares (informação verbal)¹⁷. Para efeito deste estudo foram selecionados aqueles agricultores cujas DAP's apresentavam o *status* 'ativa'.

Segundo, considerou-se, dentre os agricultores com DAP's ativas, aqueles participantes na safra de 2014/2015 que atualmente são beneficiários do crédito ou que tentaram acessar e não se beneficiaram, independente de terem utilizado o crédito no passado ou não. Assim, a seleção dos participantes, partiu da combinação desses dois itens, a presença do nome do agricultor na relação de DAP's do município com o *status* 'ativa' e o acesso ou tentativa de acesso ao recurso na safra 2014/2015.

Para definir o número de participantes foram considerados os seguintes aspectos: a possibilidade das respostas, das concepções, e dos sentidos atribuídos pelos sujeitos ao objeto de pesquisa se tornar repetitiva (DESLANDES, 2015); a questão temporal e a disponibilidade de recursos para ir a campo, vez que o município ocupa uma área significativamente grande.

Esclarece-se que o estudo não é de natureza demográfica e, portanto, a pesquisa convergiu para as representações, comportamentos, sentimentos, percepções e atitudes dos respondentes e não, necessariamente, para os sujeitos em si.

¹⁷ Informações fornecidas por uma consultora da FAO cedida ao MDA.

Portanto, considerando o explicitado acima e a pretensão maior de verificar as percepções dos sujeitos sobre o objeto de estudo e não a produção de dados demográficos e estatísticos, a amostra desse grupo foi composta por 36 agricultores familiares, vinte e um que se enquadram no do Grupo V – Agricultores Familiares, dez no Grupo A – assentados (investimento) e A/C (custeio), e cinco entre aqueles que tentaram acessar o crédito, encaminharam o projeto ao banco e não foram beneficiados.

Os participantes do Grupo V – Agricultores Familiares foram extraídos de duas listas, sendo uma fornecida pela EMATER local e a outra pelo escritório de ATER, localizado na Cooperativa Agropecuária de Unaí - CAPUL, que é responsável por cerca de 80%¹⁸ dos projetos encaminhados, pelos agricultores familiares do Grupo V ao Banco do Brasil no município de Unaí.

Quanto aos agricultores do Grupo A e A/C, oito foram extraídos das listas fornecidas pelos dois escritórios de ATER credenciados pelo INCRA (Cáritas Diocesana e Associação Rural de Assistência à Reforma Agrária – ARARAS) e dois pela lista da EMATER. Ante a possibilidade de respostas muito similares entre os pesquisados de um mesmo assentamento, optou-se por limitar a participação dos agricultores familiares de um mesmo assentamento na pesquisa e, com o auxílio dos escritórios de ATER, dentre os dez pesquisados, apenas dois pertenciam a um mesmo assentamento, e propositalmente, foram entrevistados em razão da significativa diferença na atividade desenvolvida no lote.

Por fim, dentre os cinco participantes que enviaram a proposta ao banco e não foram contemplados, dois foram indicados pela EMATER, dois pelo agente ATER localizado na CAPUL, e o quinto por um dos pesquisados deste grupo por ocasião da entrevista.

Esclarece-se que, para viabilizar a pesquisa de campo com os agricultores familiares, em algumas situações, a facilidade de acesso ao estabelecimento e ao pesquisado foi considerada por ocasião da seleção da amostra, contudo, acredita-se que isso não comprometeu a captação da diversidade da agricultura familiar no município.

No segundo grupo, os atores locais pesquisados foram: dois representantes locais do STR; um técnico da EMATER; três agentes de ATER dos quais, dois

¹⁸ Informação verbal fornecida pelo representante Agricultura Familiar do Banco do Brasil

representaram os escritórios credenciados pelo INCRA (Caritas Diocesana e ARARAS) e o terceiro representou o escritório de ATER localizado na CAPUL credenciado pelo BB que, preferencialmente, atende ao Grupo dos Agricultores Familiares; e dois funcionários da instituição financeira que concentra o maior número de operações do PRONAF, o BB.

Um resumo autoexplicativo dos dois grupos de participantes deste estudo é apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 - Resumo dos Participantes do Estudo

Grupo 1 – Agricultores familiares beneficiários e não beneficiários do crédito – Safra 2014/2015	Número de pesquisados
Agricultores do Grupo A e A/C - Assentados	10
Agricultores do Grupo V – Agricultores Familiares	21
Agricultores que não acessaram ao crédito	05
Número de agricultores familiares pesquisados	36
Grupo 2 - Atores locais	
Representantes do STR	2
Representante EMATER	1
Agentes de ATER	3
Representantes do BB	2
Número de atores locais pesquisados	8
Total geral	44

Fonte: Elaborado pela autora.

Os dados que caracterizam os agricultores familiares pesquisados [Grupo 1 do Quadro 3] são apresentados em seguida.

3.3.1 Perfil demográfico e socioeconômico dos Agricultores Familiares

Como apresentado no Quadro 3, o estudo foi realizado com 36 agricultores familiares. A partir dos dados obtidos nas entrevistas [questões 1 a 9 – Apêndices A e B], foi possível levantar o perfil sócio demográfico dos pesquisados. Informações sobre gênero, faixa etária, naturalidade, escolaridade, composição familiar, tempo de residência no município e tempo de experiências no campo e como agricultor familiar são apresentadas nas Tabelas 3 e 4.

Entre os pesquisados, prevalece de forma significativa o gênero masculino na tomada de crédito, muito embora, para resguardar e proteger a família assentada, o INCRA venha priorizando as mulheres ao emitir o Contrato de Concessão de Uso – CCU, situação constatada junto às famílias no Assentamento Florestan Fernandes

onde as mulheres figuram como titulares dos lotes. No Grupo V, a prevalência foi de 86%, e entre os não beneficiários e os beneficiários do Grupo A e A/C, foi de 80% e 70%, respectivamente.

Com relação à faixa etária, constatou-se que 69% [25] dos agricultores familiares pesquisados tem idade superior a 46 anos e que apenas um, do Grupo V, tem idade inferior a 25 anos. Entre os assentados (Grupo A e A/C) a média de idade é de 47 anos e 60% tem até 55 anos. Já os pesquisados do Grupo V têm, em média, 54 anos, e 52% ultrapassam a faixa dos 55 anos. Embora não seja o foco deste estudo, alguns dos pesquisados, principalmente do Grupo V, demonstraram certa preocupação com a continuidade da atividade no campo e com o processo sucessório quando perguntados sobre a idade.

Tabela 3 - Perfil Demográfico dos Agricultores Familiares: Gênero, Faixa Etária, Origem Geográfica e Escolaridade

	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Não Beneficiários	Total Geral	(%)
Gênero					
Masculino	7	18	4	29	81
Feminino	3	3	1	7	19
Total	10	21	5	36	100%
Faixa etária					
Até 25 anos		1		1	3
Entre 26 e 35 anos	2	3		5	14
Entre 36 e 45 anos	1	3	1	5	14
Entre 46 e 55 anos	3	3	3	9	25
Entre 56 e 65 anos	3	6		9	25
Mais de 65 anos	1	5	1	7	19
Total	10	21	5	36	100%
Origem geográfica					
Abaeté		1		1	3
Bonfinópolis	1			1	3
Brasília		1		1	3
Coromandel	1			1	3
João Pinheiro	1			1	3
Lagoa Formosa		1		1	3
Morada nova		1		1	3
Paracatu		3		3	8
Patos de Minas			1	1	3
Patrocínio		1		1	3
Pirapora	1			1	3
São Francisco	2			2	6
Unaí	4	13	4	21	58
Total	10	21	5	36	≈ 100%
Escolaridade					
Alfabetizado	6	13	2	21	58
Fundamental	1	2	2	5	14
Médio	3	4	1	8	22
Superior		2		2	6
Total	10	21	5	36	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

Stropasolas (2011) explica que o processo sucessório implica na reprodução entre as gerações de um patrimônio material que é representado pela propriedade da terra e também a transmissão de um patrimônio histórico e sociocultural. Para o autor, essa transferência de saberes que outrora esteve presente na agricultura familiar vem apresentando uma forte tendência à ruptura.

Conforme apresentado na Tabela 3, 97% [35] dos pesquisados são do estado de Minas Gerais e apenas um é do Distrito Federal. Embora 58% dos pesquisados sejam naturais do município de Unaí, a origem geográfica é relativamente diversificada quando se considera o município de origem. Neste caso, entre os pesquisados do Grupo A e A/C a diversidade é quase duas vezes maior se comparada aos demais participantes do estudo.

Acredita-se que a diversidade de origem, principalmente entre os pesquisados do Grupo A e A/C, seja decorrente dos episódios de ocupação de terras no município e da iminente implantação do programa de reforma agrária em áreas improdutivas, fortemente apoiados por agentes da Igreja Católica, organizadores de diversas atividades sociopolíticas na região, que culminaram com a criação do STR em 1981 e, a partir daí, a intensificação da luta pela terra no município (OLIVEIRA *et al.*, 2009).

Ainda com relação aos dados apresentados acima, se observou que 58% dos pesquisados são alfabetizados e que esse percentual não apresenta diferença significativa entre os três grupos. Esclarece-se que dentre aqueles que disseram ser alfabetizados, uma parte significativa [13] respondeu que apenas sabem assinar o nome. Ressalta-se que os dois respondentes que possuem o ensino superior ingressaram na atividade rural há pouco tempo, um afirmou estar realizando um sonho já que se aposentou, e o outro é recém-formado e viu na pecuária de corte uma oportunidade de negócio para aumentar a renda da família.

Os pesquisados também foram questionados sobre a composição familiar, ou seja, se tinham companheiro e filhos. Perguntou-se ainda, o número de filhos e se os incentivava a permanecerem na atividade agrícola.

Constatou-se, a partir das respostas que 86% dos pesquisados possuem companheiro e esse índice não apresenta discrepância significativa entre os três grupos. Quanto ao número de filhos, constatou-se que entre os pesquisados do Grupo A e A/C, 60% [6] possuem de três a quatro filhos, no Grupo V, 44% possuem de um a dois filhos e que, apenas 14% [3] do Grupo V e 1% [1] do Grupo A e A/C

não possuem filhos. Embora entre as famílias do Grupo V três pesquisados informaram possuir mais de seis filhos, os dados evidenciam que 82% dos pesquisados possuem até quatro filhos. Considerando as informações sem agrupá-las, verificou-se que as famílias pesquisadas que possuem filhos [33] têm em média de dois a três filhos [2,61] e, portanto, entre quatro e cinco pessoas por domicílio. Os dados relacionados à composição familiar são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 - Perfil Demográfico dos Agricultores Familiares: Composição Familiar

Composição das Famílias	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Não beneficiários	Total geral	(%)
Possui companheiro					
Sim	9	18	4	31	86
Não	1	3	1	5	14
Total	10	21		36	100%
Possui filhos					
Sim	10	18	5	33	92
Não		3		3	8
Total	10	21	5	36	100%
Número de filhos					
Entre 1 e 2	4	8	4	16	48
Entre 3 e 4	6	4	1	11	33
Entre 5 e 6		3		3	9
Mais de 6		3		3	9
Total	10	18	5	33	≈ 100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

Ainda com relação aos filhos, indagou-se sobre o incentivo à permanência deles na atividade e foi pedido que justificassem. Dos 33 pesquisados que possuem filhos, 67% [22] afirmaram que incentivam os filhos a permanecerem na atividade. Entre os pesquisados do Grupo A e A/C, Grupo V e não beneficiários, os índices foram de 80%, 50% e 52% respectivamente, ou seja, entre os assentados há maior interesse, por parte dos pais, na permanência dos filhos na atividade.

Acerca das justificativas para não incentivo à permanência na atividade, os principais pontos destacados foram: os filhos já terem outra profissão e atuarem em outra área; o fato de serem do sexo feminino; a prioridade aos estudos e não se sentirem atraídos pelas atividades no campo; e, principalmente, os desafios da vida no campo [incertezas, dificuldades e o peso da atividade] e o baixo retorno financeiro, comparado à exigência da dedicação quase exclusiva.

As opções profissionais e de trabalho remunerado no meio urbano e as dificuldades da atividade agrícola se colocam, respectivamente, como fatores de

atração e expulsão do jovem do campo (CARNEIRO; CASTRO, 2007, *apud* DALCIN; TROIAN, 2009).

Dentre as justificativas daqueles que afirmaram incentivar os filhos a permanecerem na atividade, as mais frequentes foram: o interesse dos filhos pela atividade; o fato de não saberem fazer outra coisa; e a crença de que os filhos devem ajudar aos pais enquanto em vida e também zelar pelo patrimônio adquirido. Observou-se que os pais têm esperanças de que os filhos, no fim de suas carreiras, retornem ao campo. Justificativas como *“alguém precisa continuar o que sustentou a família por toda vida”* de um dos pesquisados do Grupo V exemplifica a preocupação com o legado e a herança.

Abramovay *et al.* (1998), estudando o processo sucessório, explicaram que o peso do trabalho no campo e das atividades rurais é maior para as mulheres e que elas o consideram sofrido, pesado e cansativo.

A última questão levantada junto aos pesquisados referiu-se ao tempo em que residem no município e também ao tempo de experiência no campo e como agricultor familiar. A esse respeito, foi constatado que 89% [32] dos pesquisados residem no município de Unai há mais de 25 anos e que 72% [26] trabalham no campo há mais de 25 anos.

Quanto ao tempo de experiência como agricultor familiar 47% [17] responderam de cinco a quinze anos, índice que foi influenciado pelo Grupo A e A/C que teve sete pesquisados enquadrados nesta escala e, 36% [13] responderam mais de vinte cinco anos.

Os pesquisados também foram arguidos sobre as dimensões do estabelecimento, a participação em formas associativas, a produção e a composição da renda.

Com relação à área dos estabelecimentos, os dados apresentados na Tabela 5 demonstram que no Grupo A e A/C prevaleceu o intervalo que corresponde à área de até 30 ha, uma média de 25,28 ha por estabelecimento. Entre os beneficiários do Grupo V, prevaleceram os intervalos de áreas com até 90 ha. A área média desse grupo corresponde a 80,15 ha, porém ela foi influenciada por três pesquisados, que possuem áreas de 278, 210 e 171 ha, conforme se constata nos dados apresentados na tabela acima. Considerando os três grupos de pesquisados, tem-se que 86% [31] dos estabelecimentos tem área de até 90 ha, o que corresponde a 1,5

da área do módulo fiscal vigente no município de Unaí – MG que é de 60 ha (INCRA, 2016).

Ressalta-se que um dos pesquisados do Grupo V demonstrou inquietação, já que, com a realização do georreferenciamento e do Cadastro Ambiental Rural – CAR, documentos obrigatórios para acesso ao PRONAF a partir de 2015¹⁹, o mesmo deixou de atender a um dos critérios de enquadramento ao Programa, definido no MCR, que limita a área em até quatro módulos fiscais (BACEN, 2016).

Os dados que permitiram caracterizar os estabelecimentos, a produção e a renda são apresentados nas Tabelas 5, 6 e 7.

Tabela 5 - Caracterização dos Estabelecimentos: Área Total, Área Cultivada e Condições de Exploração

Área e condição de exploração	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Não beneficiários	Total geral	(%)
Área dos estabelecimentos					
Até 30 ha	9	4	2	15	42
De 31 a 60 ha	1	7	1	9	25
De 61 a 90 ha		5	2	7	19
De 91 a 120 há		2		2	6
Mais de 120 ha		3		3	8
Total	10	21	5	36	100%
Área utilizada para a produção					
Até 30 ha	10	6	3	19	53
De 31 a 60 ha		8		8	22
De 61 a 90 ha		3	2	5	14
De 91 a 120 há		2		2	6
Mais de 120 ha		2		2	6
Total	10	21	5	36	≈ 100%
Condições de exploração do estabelecimento					
Arrendatário		3		3	8
Assentado	9	3		12	33
Assentado e arrendatário		1		1	3
Posseiro	1		1	2	6
Proprietário		9	3	12	33
Proprietário e arrendatário		4		4	11
Ribeirinho		1	1	2	6
Total	10	21	5	36	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

Quanto à área cultivada, 75% dos pesquisados [27] utilizam até 60 ha. Curiosamente, entre os assentados a área do estabelecimento e a área cultivada são quase equivalentes. Atribui-se esse dado ao fato de as reservas, em muitos

¹⁹ Informação verbal dos Agentes de ATER pesquisados e do Gerente do Banco do Banco do Brasil.

assentamentos, serem definidas na elaboração do projeto, ou seja, a reserva legal é comum às parcelas ou lotes e, portanto, conjuntamente os assentados são responsáveis pela sua preservação²⁰, em observância à Lei de nº 12.651 de 25 de maio de 2012 (BRASIL, 2012).

Sobre as condições de exploração do estabelecimento, 47% dos pesquisados [17] exploram o estabelecimento na condição de assentados e arrendatários, sendo que, destes, nove integram o Grupo A e A/C. Os pesquisados que exploram os estabelecimentos na condição de proprietários e arrendatários representam 44% da amostra e 62% [13] dos integrantes do Grupo V. Daqueles que exploram o estabelecimento na condição de posseiros, um integrou o Grupo A e A/C e o outro o dos não beneficiários. Destaque é dado à categoria ribeirinho que foi representada por dois pesquisados, enquadrados no Grupo V, sendo que um teve acesso ao recurso e o outro não.

Sobre a documentação dos estabelecimentos (escritura), 50% [18] dos pesquisados afirmaram não possuir escritura e, desses, dez integravam o Grupo A e A/C. Ressalta-se que entre os assentados, o CCU é o principal documento que os habilita ao crédito e, dentre os pesquisados que não possuíam escritura [18], doze disseram possuir o CCU, quatro possuíam contratos de arrendamento e dois afirmaram possuir o Termo de Posse.

Entre os participantes do Grupo V, sete afirmaram não possuir a escritura, sendo três assentados, detentores do CCU e quatro arrendatários que afirmaram possuir o contrato de arrendamento. Rodrigues (2013) afirma que a ausência e as irregularidades nos documentos constituem impedimentos para a chegada do dinheiro ao seu público de forma mais rápida e eficaz.

Na intenção de traçar o perfil sócio econômico dos agricultores familiares, os pesquisados foram questionados sobre a participação em organizações coletivas, o número de pessoas que residem no domicílio e que auxiliam nas atividades produtivas, as atividades praticadas no estabelecimento e a renda.

Os dados obtidos junto aos pesquisados são apresentados a seguir e estão sintetizados nas Tabelas 6 e 7.

Sobre as interações sociais, ou seja, a participação dos agricultores familiares em associações, cooperativas e sindicatos observou-se que apenas três dos

²⁰ Informação verbal do ATER ARARAS em visita ao assentamento Florestan Fernandes.

pesquisados, um de cada grupo (A - A/C, V e não beneficiários) não participam das formas associativas mencionadas. A maior participação dos pesquisados [29] é em cooperativas agropecuárias e simultaneamente, muitos agricultores participam das associações dos assentamentos, das associações de produtores rurais, das comunidades rurais e dos sindicatos (STR e Sindicato dos Produtores Rurais - SPR).

Pesquisadores, a exemplo de Bataglin (2012), Buainain *et al.* (2014), Carmo (2015), Grisa; Wesz Junior e Buchweitz (2014) reconhecem que a força e o poder de negociação e mobilização das diferentes formas organizacionais representativas dos agricultores familiares, em diferentes regiões do país, possibilita avanços tanto no aspecto econômico quanto nos aspectos social e político.

No que diz respeito às pessoas que moram no estabelecimento e as que estão envolvidas na execução das atividades, percebe-se que, dentre os pesquisados, os moradores comumente auxiliam nas atividades produtivas. Constatou-se que apenas dois dos pesquisados utilizam os serviços de terceiros, sendo um do Grupo V que afirmou contratar trabalhador temporário e um do grupo dos não beneficiados, que afirmou ter um empregado.

Os dados relacionados ao número de pessoas que moram no estabelecimento e à mão de obra empregada, diariamente, no estabelecimento estão disponíveis na Tabela 6.

Tabela 6 - Caracterização dos Estabelecimentos: Número de Moradores e de Pessoas que Auxiliam nas atividades do Estabelecimento

	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Não beneficiários	Total geral	(%)
Quantidade de pessoas que moram no estabelecimento familiar					
1 a 2 pessoas	4	8	5	17	47
3 a 4 pessoas	6	11		17	47
Mais de 4 pessoas		2		2	6
Total	10	21		36	100%
Quantidade de pessoas que auxiliam nas atividades diárias do estabelecimento familiar					
1 a 2 pessoas	6	11	4*	21	58
3 a 4 pessoas	4	10	1	15	42
Total	10	21	5	36	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

*Foi considerado na contagem um empregado com contrato regular.

Ressalta-se que tanto o companheiro quanto os filhos menores tiveram a contribuição laborativa reconhecida pelos pesquisados, no trabalho doméstico e na 'lida diária' com os animais e cuidados com a horta. Verificou-se também que, em

alguns casos, os pais dos pesquisados residem no estabelecimento e contribuem com a mão de obra, principalmente, no que diz respeito às atividades domésticas. Os resultados produtivos dessas atividades, em maior proporção, são destinados à própria subsistência ou despesas da família, principalmente por aqueles que têm como atividade exclusiva a produção de leite.

. Ressalta-se ainda que, alguns pesquisados com idade mais avançada [9], relataram que os filhos que já constituíram suas famílias os auxiliam nos finais de semana, em tarefas como, por exemplo, manejo e vacinação do rebanho, roçada dos pastos, “*ajeitar uma cerca ou um chiqueiro*” [pesquisada do Grupo V].

Ainda na construção do perfil dos pesquisados e dos seus estabelecimentos foram dirigidas aos agricultores familiares perguntas sobre a atividade produtiva nos estabelecimentos e a renda bruta anual e se a família tinha alguma complementação de renda. Os resultados à essas arguições foram sintetizados na Tabela 7.

Tabela 7 - Caracterização dos Estabelecimentos: Atividades Praticadas, Renda Bruta Anual e Renda Complementar

	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Não beneficiários	Total geral	(%)
Atividades praticadas no estabelecimento					
Agricultura e caprinocultura	1			1	3
Pecuária corte		2	1	3	8
Pecuária de corte e olericultura		1		1	3
Pecuária cria e recria		1		1	3
Pecuária leite	9	15	3	27	75
Pecuária leite e olericultura		1		1	3
Pesca		1	1	2	6
Total	10	21	5	36	≈ 100%
Renda bruta anual do estabelecimento *					
Até R\$ 30 mil	5	3		8	22
De R\$ 30 a R\$ 60 mil	4	1	2	7	19
De R\$ 60 a R\$ 90 mil	1	5	1	7	19
De R\$ 90 a R\$ 120 mil		6	2	8	22
Acima de R\$ 120 mil		6		6	17
Total	10	21	5	36	≈ 100%
Complementação de renda - benefícios sociais, salário e aluguel					
Até 1 SM	4	1		5	22
De 1 a 2 SM	2	9	1	12	52
Mais de 2 SM		4 **	2 ***	6	26
Total	6	14	3	23	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016)

* Nas informações sobre a renda os pesquisados foram orientados a considerar o ano de 2015.

** Um dos integrantes complementa a renda com salários e outro com benefício social e aluguel.

*** Todos complementam a renda com salários.

Com relação à atividade produtiva, observou-se que apenas três pesquisados não tem a pecuária como principal atividade no estabelecimento. Isoladamente, a pecuária leiteira responde pela renda de 75% [27] dos agricultores familiares entrevistados; a pecuária de corte é a principal e única atividade de três pesquisados; dois conciliam duas atividades - olericultura e pecuária de corte e olericultura e pecuária de leite; um se dedica a cria e recria; dois se dedicam exclusivamente à pesca e um à agricultura e caprinocultura. Embora um dos pesquisados tenha afirmado que a pecuária leiteira é o “*carro chefe*” do seu estabelecimento, constatou-se a ocorrência do fenômeno da pluriatividade, na medida em que, segundo Schneider *et al.* (2006), ele se caracteriza pela combinação das múltiplas inserções ocupacionais das membros da família domiciliadas nos espaços rurais. Segundo esse pesquisado “*pra ajudar na renda*” ele semanalmente comercializa frango abatido e hortaliças e, sazonalmente, peixe e suínos. O pesquisado sente-se satisfeito por produzir todos esses itens no estabelecimento, mas afirma que isso tem provocado algumas indisposições com os outros assentados, fato que o afastou da associação.

É pertinente ressaltar que dentre os dez pesquisados do Grupo A e A/C apenas um, que se dedica à agricultura e caprinocultura, não tem a pecuária de leite como principal atividade do estabelecimento. Dentre os pesquisados desse grupo, alguns afirmaram produzir outros itens como ovos, frango, mandioca, mas esses não são considerados como complemento de renda uma vez que, em maior parte, são consumidos pela família.

Sobre a renda bruta anual dos estabelecimentos, os dados acima demonstram que 50% [5] dos pesquisados do Grupo A e A/C auferiram renda anual até R\$ 30 mil reais e 40% [4] até R\$ 60mil reais. Nota-se que esse grupo tem avançado para a faixa até R\$ 90 mil reais. Quanto aos pesquisados do Grupo V, constatou-se que 81% [17] estão enquadrados nas faixas de renda acima de R\$ 60 mil e que, destes, 35% [6] já percebem uma renda bruta anual acima de R\$120 mil reais. Importa ressaltar que, no Grupo V, foram pesquisados três agricultores familiares que são assentados e que estes já auferiram uma renda anual que os enquadra nas faixas de R\$ 60 a R\$ 120 mil reais. Os que não foram beneficiados com o crédito na safra 2014/2015 estão enquadrados nas faixas intermediárias, ou seja, entre R\$ 30 e R\$ 120 mil reais. Os pesquisados, principalmente os do grupo A e A/C, consideraram apenas a renda da produção de leite embora alguns tenham

afirmado, ocasionalmente, vender os bezerros machos depois de um ano de idade, ovos, frango, dentre outros.

A respeito da complementação de renda, 64% [23] dos pesquisados confirmaram ter uma renda mensal complementar. Diferentemente do que ocorreu no Grupo V, no qual 57% [12] dos pesquisados complementam a renda com o benefício da aposentadoria, no Grupo A e A/C apenas 20% [2] disseram recebê-lo, o que é justificado, já que esse grupo tem em média 47 anos de idade conforme apresentado na Tabela 3. Contudo, 40% [4] das famílias desse grupo [A e A/C] recebem o benefício da bolsa família e no Grupo V apenas uma. Acrescenta-se que, entre os pesquisados do Grupo V, um [1] trabalha regularmente em um escritório contábil em Unaí - MG e complementa a renda com salário, e outro, que recebe o benefício da aposentadoria, afirmou também receber aluguel. Dos pesquisados não beneficiados com o crédito e que recebem complementação de renda [3], um recebe o benefício da aposentadoria e dois [2] trabalham regularmente no serviço público do município.

Ainda com relação aos dados apresentados na Tabela 7 constatou-se que entre os pesquisados do Grupo A e A/C prevalece a complementação de renda de até um salário mínimo; entre os pesquisados do Grupo V, até dois salários mínimos; e, entre os não beneficiados, prevalece a complementação superior a dois salários mínimos.

Considerando que diversos pesquisados admitiram que a complementação de renda é muito importante para a família (vestuário, alimentação e principalmente para compra de remédios), optou-se por fazer a média dos valores percebidos mensalmente nos diferentes grupos. Assim, no Grupo A e A/C a média mensal da renda complementar dos que afirmaram recebê-la foi de R\$ 516,00 e nos Grupo V e dos não beneficiados de R\$ 1.865,00 e R\$ 2.027,00, respectivamente.

Uma síntese do perfil dos agricultores familiares e seus estabelecimentos confirma que a maioria dos pesquisados é do gênero masculino, possui faixa etária superior a 46 anos, é alfabetizada, tem companheiro, possui até quatro filhos e apresenta significativa diversidade regional, principalmente entre os pesquisados do Grupo A – A/C.

Com relação às características dos estabelecimentos e a renda, prevalecem os que possuem área de até 60 ha, explorados na condição de assentados e proprietários, com renda bruta anual de até R\$ 90 mil reais advindas, em maior

número, da produção e comercialização do leite. Dentre os pesquisados a maioria possui renda complementar, considerada de grande importância na aquisição de remédios, vestuário e alimentos, e entre os agricultores do Grupo V do PRONAF os valores são mais significativos.

Na próxima seção serão apresentados os procedimentos que viabilizaram a coleta, o tratamento e a análise os dados desta pesquisa.

3.4 Procedimentos para a Coleta, Tratamento e Análise dos Dados

A princípio, no mês de janeiro, visitas à EMATER, STR, BB e escritórios de ATER foram realizadas com o escopo de conhecer superficialmente o papel destes atores no âmbito do PRONAF. Esta etapa também auxiliou na definição dos atores locais a serem entrevistados, na construção dos instrumentos de coleta de dados, e, ante o compromisso dos agentes de ATER (EMATER e escritórios) de disponibilizarem as listas dos beneficiários e não beneficiários do crédito na safra 2014/2015, na seleção da amostra dos agricultores familiares a serem pesquisados.

3.4.1 Procedimentos para a Coleta dos Dados

Consoante aos objetivos da pesquisa, dados primários foram coletados nos meses de maio, junho e julho de 2016. Inicialmente, com o objetivo de identificar a participação das instituições financeiras locais no SNCR e na operacionalização do PRONAF visitas, previamente agendadas com os gestores/gerentes das nove instituições financeiras locais, foram realizadas entre os dias 2 e 6 de maio.

Em seguida foram contatados os atores locais, integrantes do segundo grupo da amostra, primeiro, em razão de as informações serem mais abrangentes nesse grupo na medida em que seus atores estão direta e indiretamente envolvidos com o Programa e sua operacionalização e, portanto, conhecedores de suas diretrizes. Segundo, por meio desses atores foi possível descrever e mapear os processos de operacionalização e concessão do crédito, objetivado neste estudo. Terceiro, o contato com este grupo favoreceu o contato com os agricultores familiares,

participantes do primeiro grupo, no sentido de possibilitar maior conhecimento e segurança na condução das entrevistas.

Com agendamento prévio, entre os dias 9 e 17 de maio, roteiros de entrevistas semiestruturadas foram utilizados junto aos dois representantes do STR, o gerente regional da EMATER e o responsável técnico da empresa ARARAS. Oportunamente, por ocasião das entrevistas, os processos operacionais para concessão do crédito foram descritos e mapeados no nível das empresas EMATER e ARARAS, que também disponibilizaram duas listas dos agricultores familiares beneficiados e não beneficiados com o crédito na safra 2014/2015. Estas listas, juntamente com outras duas, disponibilizadas pelos ATERs Cáritas Diocesana e empresa RW Consultoria Agropecuária Ltda. sediada na CAPUL, no mês de maio, foram utilizadas para compor a amostra do primeiro grupo de pesquisados.

De posse das listas, os agricultores familiares foram selecionados e, a partir daí, para otimizar o tempo e cumprir o cronograma, a realização das entrevistas com os outros quatro participantes do segundo grupo, a transcrição das informações e as visitas aos estabelecimentos para coletar os dados junto aos agricultores familiares, ocorreram simultaneamente.

Ante a indisponibilidade dos agentes locais a serem pesquisados, as entrevistas foram postergadas, reagendadas e finalizadas, somente no mês de julho. Ressalta-se que essas entrevistas tiveram duração média de 50 minutos e que um dos representantes do BB não concordou com a gravação.

O contato com os agricultores familiares (Grupo 1 do Quadro 3) requereu diferentes estratégias. De posse das listas dos beneficiados e não beneficiados com o crédito na safra 2014/2015, o contato com os agricultores do Grupo A e A/C foi intermediado, em grande parte, pelos Agentes de ATER Cáritas Diocesana e ARARAS. No Grupo V, alguns contatos foram facilitados por empregados da empresa terceirizada que recolhe e transporta o leite dos associados da CAPUL. Escritórios de Contabilidade e engenheiros agrônomos que estavam envolvidos com o registro dos estabelecimentos rurais no CAR também foram importantes na localização dos pesquisados deste grupo e também do grupo daqueles que não foram beneficiados com o crédito.

3.4.2 Procedimentos para o Tratamento e a Análise dos Dados

Por sua natureza, a pesquisa de campo resultou em dados quantitativos e qualitativos e, portanto, o tratamento de dados requereu análises estatísticas e de conteúdos. Enquanto o método de análise quantitativa se caracteriza pelo uso da quantificação dos dados tanto na sua coleta quanto na sua análise e interpretação (RICHARDSON, 2015), o método de análise qualitativa se caracteriza pela possibilidade de orbitar por trás de conteúdos manifestados, indo ao encontro de aspectos que estão além do que se está comunicando (GOMES, 2015), permitindo assim, que as percepções dos atores quanto ao crédito sejam identificadas.

Para o tratamento e a análise dos quantitativos, foram utilizadas as ferramentas do Windows Excel 2010. De forma específica, para fins de tratamento e análise dos dados qualitativos, as respostas às inquirições obtidas por meio dos roteiros de entrevistas foram agrupadas em categorias temáticas e tratadas por meio da análise de conteúdo. De igual forma, os conteúdos apreendidos nas respostas dos agricultores familiares às questões levantadas nos roteiros de entrevistas também foram agrupadas para apresentação e análise. As categorias reúnem elementos com características comuns, agrupados sob um título genérico (BARDIN, 2011) permitindo ao pesquisador tomar decisões e tirar conclusões a partir da organização dos dados.

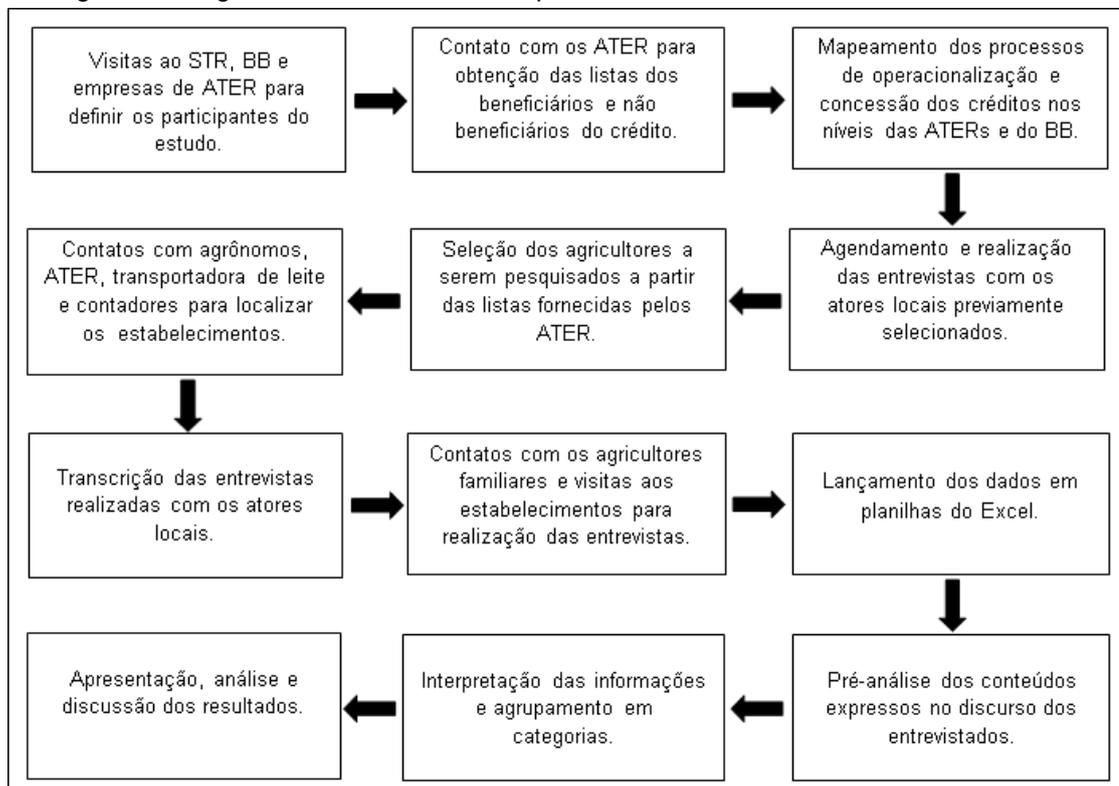
Neste estudo, os passos empreendidos para a análise do discurso dos pesquisados, principalmente dos atores locais [Grupo 2, Quadro 3], e a definição das categorias e dimensões de análise foram norteados por Bardin (2011). Nessa metodologia, a análise de conteúdo compreende três momentos ou fases. A primeira fase, denominada de pré-análise objetiva tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais de modo a conduzir a um plano de análise; a segunda fase, exploração do material, consiste na codificação e decomposição do discurso; e, a terceira etapa compreende o tratamento, a inferência e a interpretação dos resultados, que os tornam significativos.

A partir da pré-análise, os conteúdos expressos no discurso dos entrevistados foram agrupados nas seguintes categorias de análise: 1) a estrutura dos atores locais e os entrevistados – verificar se a estrutura física e de pessoal do órgão oferece condições de atendimento à demanda dos agricultores familiares e o perfil

profissional do pesquisado; 2) o PRONAF no contexto da agricultura familiar no município – averiguar as contribuições do PRONAF ao desenvolvimento da agricultura familiar nos âmbitos econômico e social; 3) as estratégias de informação, comunicação e divulgação da política – verificar como a política é divulgada e que estratégias de comunicação são adotadas pelos atores no sentido de fazer chegar as informações aos interessados; 4) o papel dos atores locais na operacionalização do Programa – verificar em que medida esses atores são importantes na operacionalização do Programa; 5) a formatação da política e as dificuldades de acesso e aplicação dos recursos – verificar como os atores locais percebem os prazos, as taxas de juros e valores praticados e as dificuldades no acesso e na aplicação dos recursos e 6) os resultados do PRONAF e as sugestões para aprimorar a política – avaliar os resultados econômicos e sociais auferidos com o PRONAF e apresentar sugestões para aprimoramento da política.

As ações empreendidas para coleta, tratamento e análise dos dados são apresentadas na figura abaixo.

Figura 6 - Diagrama dos Procedimentos para Coleta, Tratamento e Análise dos Dados



Fonte: Elaboração pela autora.

4 APRESENTAÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, os dados obtidos com a pesquisa de campo são apresentados, discutidos e analisados. Inicialmente, são apresentados os dados relacionados aos intermediários financeiros locais que participam do SNCR e que operacionalizam o PRONAF e aos resultados operacionais do PRONAF em termos de recursos distribuídos nas diferentes modalidades de crédito entre os anos safra 2010/2011 a 2014/2015.

Em seguida, são apresentados e analisados os fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos nos níveis de instituição financeira e dos agentes de ATERs locais.

Mais adiante, são apresentados dados qualitativos e quantitativos provenientes das entrevistas com os mediadores locais envolvidos direta e indiretamente na execução do PRONAF e junto aos sujeitos do PRONAF - agricultores familiares do Grupo A - A/C e Grupo V, beneficiados e não beneficiados com o crédito na safra 2014/2015.

No transcurso da apresentação e análise dos dados, as dificuldades no processo de tomada do crédito são observadas e pontuadas e, mediante a análise dos discursos dos pesquisados, serão levantadas as percepções dos atores locais e dos agricultores familiares sobre a operacionalização do PRONAF no município de Unai - MG.

4.1 Avanços e Aspectos Operacionais do Pronaf no Município de Unai - MG

Nas fases exploratória e de construção do marco teórico e conceitual desta pesquisa constatou-se que, desde a criação do PRONAF, diversos pesquisadores têm empreendido esforços no sentido de analisar as dificuldades de acesso ao crédito, as limitações e os avanços do PRONAF, enquanto política pública de apoio aos agricultores familiares.

4.1.1 As Instituições Financeiras e a Operacionalização do Pronaf

A intermediação financeira no município é feita por nove instituições financeiras monetárias, sendo que, destas, três são oficiais. Como bancos comerciais e múltiplos com carteira comercial, as instituições financeiras, compulsoriamente, atuam como supridoras de recursos para aplicação em atividades agropecuárias via recursos próprios ou subvencionados. Diferentemente do que ocorre na intermediação dos recursos subvencionados nos quais, os juros praticados são previamente predeterminados pelo Governo, na intermediação dos recursos próprios, os mesmos são livremente negociados entre as partes (instituições financeiras e demandantes do crédito) e, caso a instituição financeira opte por não operacionalizar o crédito rural, lhe é reservado o direito de recolher ao Banco Central, sem qualquer remuneração, os valores correspondentes às obrigações (FORTUNA, 2011).

O Banco do Brasil, principal executor da política oficial do crédito rural no país, atua no município de Unaí - MG desde 1962. É reconhecido pelo seu pioneirismo na operacionalização do crédito rural no país e, concomitantemente, intermediador da política de crédito do PRONAF. Por sua representatividade no objeto deste estudo, seus representantes foram entrevistados e, portanto, informações mais abrangentes sobre o papel desse ator na condução do PRONAF no município serão apresentadas mais adiante, no decorrer da análise.

A Caixa Econômica Federal iniciou suas atividades no município de Unaí - MG em 1980, porém, sua atuação no crédito rural só veio ocorrer em 2012. Na prática, os recursos disponibilizados têm alcançado os agricultores familiares via empréstimos às cooperativas agrícola e pecuária que atuam no município. O crédito individual, que atenderia ao agricultor familiar com aptidão ao PRONAF, não é operacionalizado pela unidade, por não atender aos requisitos estruturais necessários (célula de atendimento específica com empregados devidamente qualificados e gerência exclusiva), mas os recursos livres e os obrigatórios são operacionalizados pela unidade e atendem, individualmente, ao seguimento agropecuário constituído pelos agricultores patronais, nos parâmetros e exigências contidas no Cap. 2 do MCR (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

Segundo Correia e Silva (2005), os empréstimos às cooperativas no âmbito do PRONAF viabilizam os financiamentos de custeio e investimento individuais aos associados e, dentre os benefícios dessa modalidade de crédito, as autoras enumeram: o financiamento aos agricultores familiares cooperados sem interferir no

limite de crédito da cooperativa, a satisfação do associado pelo serviço prestado pela cooperativa, o incremento das operações entre a cooperativa e o associado, a segurança operacional, dentre outros.

Alves e Santos (2015) ao estudarem a operacionalização do PRONAF Cooperativas na agência da Caixa em Unaí - MG verificaram que essa modalidade de crédito favorece o atendimento simultâneo de um maior número de beneficiários com menor tempo e custos e, quando se trata de projetos de financiamento para custeio de safra, os benefícios auferidos (descontos, prazos) pela compra conjunta de insumos para atendimento dos pleiteadores do crédito podem reduzir, de forma significativa, os custos de produção e, portanto, gerar melhores resultados financeiros aos agricultores familiares.

O Banco Regional de Brasília – BRB reiniciou suas atividades no município nos últimos três anos. A instituição opera no SNCR atendendo aos pequenos, médios e grandes agricultores com recursos obrigatórios e livres. O gerente relatou que as operações do PRONAF não são priorizadas pela instituição, em razão, principalmente, da baixa rentabilidade e das questões burocráticas que o processo apresenta. Por outro lado, a instituição intenciona dinamizar o microcrédito na região, experiência positiva vivenciada no Distrito Federal, na visão do gestor local.

O município também é atendido por duas unidades do Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil – SICOOB. As duas cooperativas singulares operacionalizam o crédito rural, principalmente via emissão de CPR's e financiamentos do PRONAMP.

A Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Unaí - MG e do Noroeste de Minas Ltda – CREDIUNAI frutificou pelo esforço conjunto dos agricultores e das cooperativas locais, com destaque para CAPUL, que é referência no município e congrega em seu quadro social um grande número de agricultores familiares. Todavia, as operações do crédito rural, e de forma mais específica, as que são operacionalizadas mediante recursos do PRONAF, são tímidas e quase insignificantes quando comparadas às demais operações realizadas no âmbito do SNCR com recursos obrigatório e livre. Contudo, ao que parece, não se trata de um direcionamento dos gestores da instituição, a nível local, e sim das orientações hierárquicas superiores ou mesmo do desconhecimento e preferência dos próprios agricultores familiares e dos associados da instituição pelo Banco do Brasil.

A Cooperativa de Crédito de Livre Admissão do Noroeste de Minas Ltda – CREDIPARNOR, por muito tempo, direcionou seu atendimento ao setor comercial do município e região. As operações com o crédito rural tiveram início nos últimos dois anos. O gestor local manifestou que ante a imposição de metas produtivas aos gestores, o PRONAF não é visto como uma linha de crédito atrativa financeiramente e, em função disso, na carteira rural do banco, os contratos do PRONAF são irrelevantes. O gestor argumentou, com relação às questões documental e operacional, que o crédito rural e, especificamente o PRONAF, é muito burocrático e que os níveis de riscos são maiores em decorrência da natureza da atividade e dos prazos de reembolso. Embora o gestor tenha insinuado que o segmento rural é promissor no município e que sua economia se sustenta na agropecuária, constatou-se que, as questões levantadas acerca da documentação, da operacionalização e do risco, acabam por direcionar os esforços da instituição para operações mais rentáveis e menos arriscadas, ou seja, em outros segmentos ou mesmo dentro do SNCR nas operações que lhes permite ganhos indiretos.

Outras quatro instituições financeiras privadas atuam no município Unaí - MG. Uma delas, o Banco ITAÚ, está impedido de operar no âmbito do SNCR há mais de cinco anos e, portanto, não realiza operações do PRONAF. O percentual dos depósitos a vista, que por determinação legal deve ser convertido em operações de financiamento ao setor rural, são recolhidos ao BACEN compulsoriamente.

O Banco Bradesco S/A, segundo seu gestor, tem feito bons negócios no setor agropecuário, investindo nas operações do crédito rural, mas a prioridade é o segmento empresarial. O gestor explicou as vantagens de trabalhar com recursos do PRONAMP e, principalmente com os recursos livres (do próprio banco), que lhe garante um rendimento de aproximadamente 20% a.a., sem contar os ganhos indiretos advindos da venda de produtos oferecidos pelo banco.

Ao contrário do BRADESCO S/A, que prioriza o atendimento ao produtor empresarial, o HSBC – Bank Brasil S/A²¹ operava no âmbito do SNCR, principalmente, com pequenos e médios produtores, em linhas de crédito fora do PRONAF. Os valores aplicados no financiamento das atividades rurais advêm das fontes obrigatórias (compulsório) e, principalmente, dos recursos livres. Sobre as operações direcionadas aos agricultores familiares o gestor ressaltou que “*produzir*

²¹ Instituição financeira adquirida pelo BRADESCO S/A. A aquisição foi anunciada em agosto de 2015 e finalizada em junho de 2016.

PRONAF só vai perder tempo". Ele alegou que entre "a compra e a venda dos recursos", ou seja, entre a captação dos recursos, principalmente por meio de Certificados de Depósitos Bancários – CDB e a aplicação fora do PRONAF, o banco ganha um *spread* de aproximadamente 5%, a.a. dependendo do relacionamento e da fidelidade dos poupadores e investidores. O gestor reforçou ainda, os ganhos indiretos em forma de cartões, seguros, contas correntes, aplicações em títulos de capitalização e previdência privada, obtidos nas transações com os clientes, "coisas que não tem como acontecer em operações como o PRONAF".

Por fim, o Banco Mercantil do Brasil – BMB direciona suas operações de crédito a outros setores econômicos. O gestor acredita que as operações dirigidas ao setor agropecuário poderiam alavancar os negócios do banco, mas segundo o mesmo, indiferente à demanda local, a direção do banco não tem interesse em trabalhar com o crédito rural e por isso, a prática recorrente, com relação à obrigatoriedade de aplicar parte dos depósitos a vista no crédito rural, é o depósito compulsório ao BACEN.

Percebe-se, a partir da avaliação de alguns discursos, que as instituições financeiras locais, principalmente as privadas, não contribuem de forma efetiva com a expansão do PRONAF, principalmente no que concerne ao aspecto social da política pública, uma vez que priorizam o atendimento aos clientes, a partir de critérios de base essencialmente econômica, ainda que remunerados pelo Tesouro Nacional para operacionalizarem no SNCR.

A esse respeito, Preto (2005) argumenta que não é a escassez ou a falta de recursos que limita a expansão do atendimento aos agricultores familiares via PRONAF, mas os custos do Tesouro Nacional decorrentes da equalização dos juros, do pagamento das taxas, do *spread* bancário e dos rebates. A adesão ao Acordo de Basileia (PRETO, 2005) e o novo direcionamento dos bancos públicos, rumo à rentabilidade, por orientação do Governo a partir dos anos 1995 (BITTENCOURT; ABRAMOVAY, 2003) conduziram os agentes financeiros à realização de negócios mais seguros e rentáveis e, por conseguinte, à perda da função de fomento.

Considerando que a mercantilização dos serviços bancários conduz ao estabelecimento de relações de interesse, Abramovay e Veiga (1999) argumentam que entre o esforço de ampliar o público atendido pelo PRONAF (social) e o esforço dos bancos em priorizar o atendimento àqueles que puderem tratar como clientes

(econômico) haverá sempre uma pulsante ameaça. Neste sentido, isso pode levar os bancos a exigirem, dos agricultores familiares, além do que é normatizado, em contrapartida à concessão e liberação do crédito.

Além disso, alguns gestores afirmaram que a atual conjuntura econômica os obriga a operar com recursos humanos reduzidos e despreparados, o que eleva o desinteresse pelas operações no âmbito do PRONAF, que “*demandam muito trabalho (burocracia), apresentam alto risco e pouco retorno para a instituição financeira*” (gestor de uma das instituições visitadas).

No próximo item é apresentado, de forma sucinta, dados sobre as modalidades dos créditos e o volume de recursos disponibilizados no município nas safras de 2010/2011 a 2014/2015.

4.1.2 Os Recursos, as Modalidades de Crédito e o Alcance do PRONAF no município de Unaí - MG

Do ponto de vista operacional, o PRONAF vem se consolidando nos subprogramas PRONAF Crédito, PRONAF Infraestrutura e PRONAF Formação (BIANCHINI, 2015). O subprograma PRONAF Crédito, foco deste estudo, se desdobra em diversas linhas de crédito que são operacionalizadas em duas modalidades básicas, custeio e investimento.

Dados do MDA (2015) e INCRA (2013) dão a conhecer que, no período compreendido entre as safras 1999/2000 e 2014/2015, foram aplicados no município de Unaí - MG cerca de R\$ 120 milhões, beneficiando quase onze mil agricultores familiares. Desse valor, R\$ 84,5 milhões foram disponibilizados nas safras de 2010/2011 a 2014/2015, o que comprova o avanço do programa no município, nos últimos anos, principalmente no que concerne ao volume de recursos liberados.

No contexto desta pesquisa, os dados referentes à liberação dos recursos apresentados a seguir e os discursos dos atores pesquisados indicam que as linhas de crédito PRONAF A e A/C nas modalidades investimento e custeio, destinada aos assentados, e a linhas de crédito PRONAF custeio e PRONAF Mais Alimentos (investimento), destinadas aos agricultores familiares do Grupo V respondem conjuntamente pelos recursos aplicados no município no período pesquisado.

Antes, porém, esclarece-se que não foi possível levantar os dados individualizados, referente aos recursos disponibilizados em cada uma das linhas de crédito, citadas anteriormente, bem como os dados individualizados por atividade nas safras 2010/2011 e 2011/2012. No primeiro caso, pela indisposição dos agentes financeiros locais, e no segundo, pela indisponibilidade dos dados das safras anteriores a 2012/2013 na plataforma da matriz de informações do SNCR.

Nas Tabelas 8 e 9 são apresentados os dados referentes às liberações dos recursos nas safras 2010/2011 a 2014/2015.

Tabela 8 - Pronaf – Recursos Aplicados nas Safras 2010/2011 e 2011/2012 no Município de Unai - MG

Ano safra	Quant. de contratos (contrat.)	Valor (R\$)	Valor médio por contrato (R\$)
2010/2011	511	7.141.476,00	13.975,00
2011/2012	479	9.598.659,00	20.038,00
Total no biênio	990	16.740.135,00	16.909,00

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do BACEN/DEROP/SICOR, (MDA, dez/2015).

Duas conclusões podem ser tiradas a partir dos dados apresentados acima. A primeira, é que os recursos na safra 2011/2012 tiveram um aumento significativo de 34,4% se comparado à safra 2010/2011, porém o número de agricultores beneficiados teve uma ligeira redução de 6,3%; a segunda, é que houve um aumento de 43,4% no valor médio dos contratos.

Com relação aos dados das safras de 2012/2013 a 2014/2015, apresentados na Tabela 9, mais adiante, pode-se chegar a algumas conclusões. Sem sombra de dúvidas, a maior parte dos recursos é destinada à pecuária, o volume total dos créditos a cada safra foi crescente e alcançou maior número de agricultores familiares.

A prevalência dos créditos na atividade pecuária remete ao perfil dos agricultores familiares pesquisados. Conforme apresentado na Tabela 7, dentre os pesquisados, 86% tem a pecuária como atividade principal nos seus estabelecimentos.

Considerando, conjuntamente, os valores liberados nas atividades agrícola e pecuária, tem-se que o valor médio das operações contratadas nas safras de 2012/2013 a 2014/2015 foram, respectivamente de R\$ 20.049,00; R\$ 17.915,00 e

R\$ 18.576,00. Ao analisar os dados por atividade, se observou que, nas safras 2012/2013 e 2013/2014, o valor médio das operações na pecuária foi superior ao valor médio das operações na agricultura. Curiosamente, na safra 2014/2015 o valor médio das operações de custeio na atividade agrícola foi três vezes maior que o da pecuária. Todavia, as informações levantadas no decorrer desta pesquisa não explicaram o dado encontrado.

Tabela 9 - Pronaf – Recursos Aplicados nas Safras 2012/2013 a 2014/2015 no Município de Unai - MG

Safra 2012/2013						
Atividade	Custeio		Investimento		Total	
	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor
Agrícola	7	245.091,17	38	405.596,80	45	650.687,97
Pecuária	283	4.515.205,60	302	7.465.108,94	585	11.980.314,54
Total	290	4.760.296,77	340	7.870.705,74	630	12.631.002,51
Safra 2013/2014						
Atividade	Custeio		Investimento		Total	
	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor
Agrícola	12	436.037,12	117	965.794,67	129	1.401.831,79
Pecuária	304	5.555.981,66	297	6.120.125,16	601	11.676.106,82
Total	316	5.992.018,78	414	7.085.919,83	730	13.077.938,61
Safra 2014/2015						
Atividade	Custeio		Investimento		Total	
	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor	Contrat.	Valor
Agrícola	13	607.158,53	4	341.750,00	17	948.908,53
Pecuária	274	5.926.429,77	580	9.303.965,19	854	15.230.394,96
Total	287	6.533.588,30	584	9.645.715,19	871	16.179.303,49
Total do triênio	893	17.285.903,85	1338	24.602.340,76	2231	41.888.244,61

Fonte – Elaboração da autora com base nos dados BACEN – Matriz de Dados do Crédito Rural - MDCR, (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 04/2016).

Ainda no que diz respeito aos dados sistematizados na Tabela 9, observou-se que a modalidade investimento recebeu maior volume dos recursos. Mais uma vez, o dado da modalidade custeio agrícola na safra 2014/2015, tem um comportamento diferente, considerando as outras safras, ou seja, é significativamente superior ao valor direcionado à modalidade investimento quando são analisados por atividade.

Em síntese, considerando os valores liberados e o número de contratos firmados entre as safras 2010/2011 e 2014/2015, tem-se que o valor médio das contratações no município de Unai - MG foi de R\$ 18.110,00. A título de comparação, a média dos contratos firmados no município na safra 2012/2013 foi de

R\$ 20.049,00, valor correspondente a aproximadamente 226% da média brasileira no ano de 2012, que segundo Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) foi de R\$ 8.876,60. Ressalta-se ainda que, na safra de 2014/2015, os valores médios nas contratações para custeio e investimento, no município de Unaí - MG foram, respectivamente, de R\$ 22.765,00 e R\$ 16.516,70 e que estes valores são relativamente superiores aos do estado de Minas Gerais que apresentou, na mesma safra, médias contratuais de R\$ 16.838,99 nas operações de custeio e de R\$ 13.480,21 nas operações de investimento, segundo informações divulgadas pela Secretaria Estadual da Agricultura Pecuária e Abastecimento – SEAPA (MINAS GERAIS, 2015).

4.1.3 O Mapeamento Operacional dos Processos de Concessão dos Créditos

Com o intuito de documentar o processo e identificar as etapas que podem ser melhoradas, os fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos foram mapeados localmente nos níveis da instituição financeira e dos agentes de ATER.

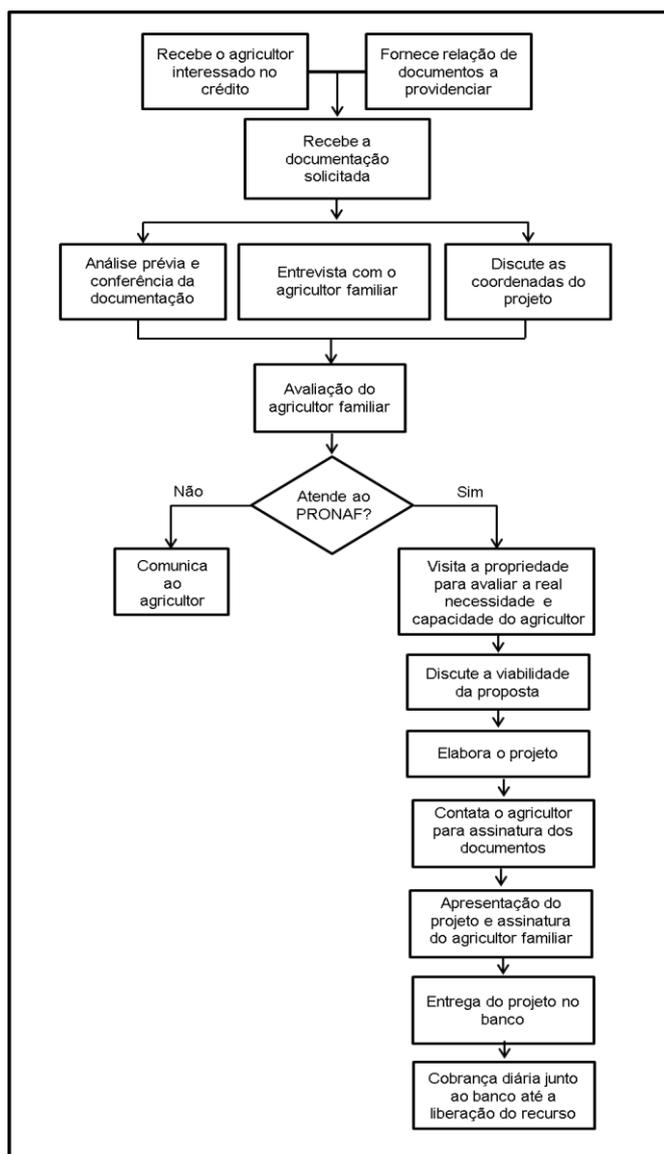
Os gráficos de processamento e, por excelência, o fluxograma, pela fácil visualização dos passos, permite verificar o funcionamento dos componentes de um sistema, mecanizado ou não, facilitando a análise de sua eficácia (CURY, 2000; OLIVEIRA, 2002).

A elaboração de um fluxograma com as atividades reais do processo permite inclusive destacar as áreas em que as regras ou políticas não são claras ou estão sendo modificadas ou desobedecidas (OLIVEIRA, 2002).

Para fins deste estudo, no nível das ATERs o processo foi mapeado em quatro empresas: a EMATER, as empresas Cáritas Diocesana e a Associação Rural de Assistência à Reforma Agrária – ARARAS selecionadas em chamada pública editada pelo INCRA e a empresa RW Consultoria Agropecuária Ltda sediada na CAPUL. Não obstante a participação de outros agentes financeiros na intermediação dos créditos do PRONAF, no nível da instituição financeira, optou-se por mapear o processo na agência do Banco do Brasil, por sua representatividade no SNCR e na operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG.

A Figura 7 apresenta o fluxo do processo no nível da EMATER. Ressalta-se que o órgão encerrou o convênio com o INCRA há cinco anos, situação que o desobriga a elaborar projetos para atender a demanda por parte dos assentados.

Figura 7 - Fluxograma do Processo Operacional - EMATER



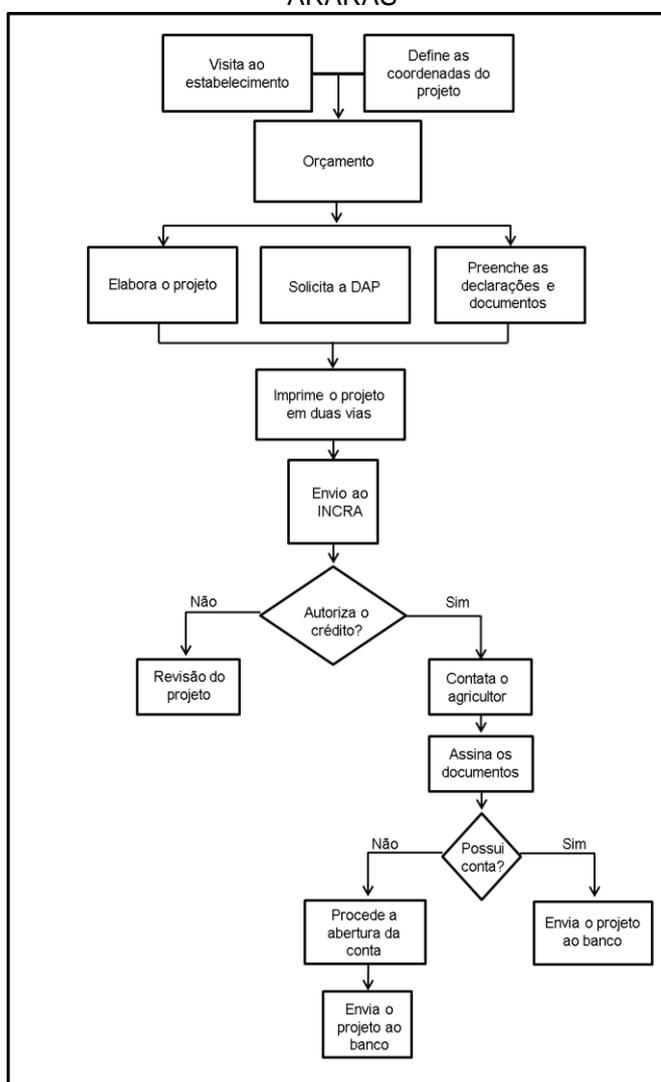
Fonte: Elaborado pela autora a partir da proposta de Cury (2000) para Fluxograma Geral com base nas informações do técnico.

As informações fornecidas pelo técnico da EMATER e o fluxograma sinalizam que o processo é moroso e que requer o retorno do agricultor ao órgão algumas vezes. Para o projetista técnico, a 'junta' dos documentos para entrega ao órgão,

que a cada ano é mais extensa e trabalhosa para o agricultor familiar, e a visita ao estabelecimento, quando necessário, são fatores que imprimem morosidade ao processo, mas “o desgaste maior é depois que o projeto é entregue no banco”.

Diferentemente do que ocorre no fluxo operacional da EMATER, o processo no nível da empresa credenciada pelo INCRA – ATER ARARAS, apresentado na Figura 8, se inicia com a visita ao estabelecimento, procedimento que, segundo o técnico, evita falhas na elaboração do projeto e a desaprovação pelo INCRA.

Figura 8 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER ARARAS



Fonte: Elaborado pela autora a partir da proposta de Cury (2000) para Fluxograma Geral com base nas informações do técnico.

O técnico não vê o processo como burocrático, porém ressaltou a necessidade de contato constante com o INCRA, muitas vezes pessoalmente, para ‘forçar’ a aprovação do crédito. Outra deficiência apontada pelo técnico que imprime lentidão ao processo é a dependência de documentos de outros órgãos, inclusive dos que são devolvidos pelo INCRA para abertura da conta bancária.

Segundo o informante da ATER ARARAS, a abertura da conta geralmente é feita em um correspondente bancário e, inexplicavelmente, esse procedimento pode demorar até trinta dias. O agravante é que a entrega do projeto no banco depende da abertura e aprovação da conta pelo agente financeiro.

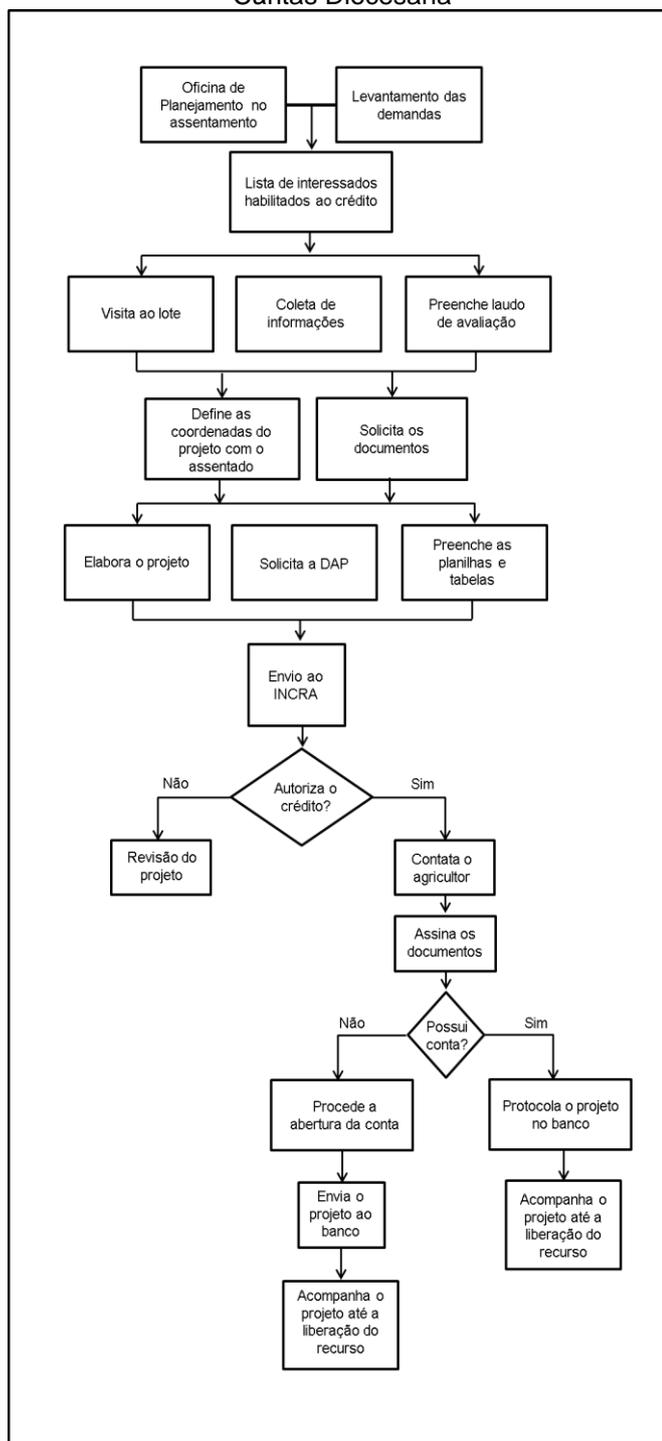
O técnico afirmou que os projetos entregues no banco muitos vezes caem no esquecimento e que *“elaborar os projetos antes do lançamento do Plano Safra, para ser os primeiros na fila do banco tem feito o recurso chegar aos beneficiários na hora certa”*. Ele acrescentou ainda que *“o bom relacionamento com o banco”* é muito importante para agilizar a liberação do recurso.

Muito embora as ações empreendidas pelas empresas contratadas pelo INCRA sejam pactuadas em contrato firmado com o órgão via Chamada Pública, a execução dos serviços diferem entre elas. Na empresa Cáritas Diocesana, parte-se do pressuposto que o crédito deve levar em conta a infraestrutura do assentamento e, portanto, o processo se inicia com a *“visita de diagnóstico”* para levantamento das demandas (necessidades) do assentamento. Somente depois desta visita é que o PRONAF é apresentado aos assentados, momento em que os interessados pelo crédito se manifestam e são posteriormente visitados em seus estabelecimentos.

Para o técnico, essa fase é demorada, mas também é a mais importante, pois *“o projeto é elaborado a partir das condições do estabelecimento”*, ou seja, *“da capacidade do recurso ser aplicado no estabelecimento e dar um retorno positivo ao assentado”*. Essas questões são discutidas com o assentado no próprio estabelecimento e, juntamente com a família, as coordenadas do projeto são definidas a partir da real necessidade do assentado, priorizando os aspectos sociais e econômicos da política de crédito.

Na visão do técnico, *“bom seria se o processo fosse mais ágil para o recurso chegar na hora certa”*, mas infelizmente a abertura da conta depende da aprovação do INCRA e, *“sem a conta não adianta encaminhar o processo para entrar na extensa fila do banco”*. O mapeado no nível da ATER Caritas Diocesana, que também é credenciada pelo INCRA é apresentado na Figura 9.

Figura 9 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER
Cáritas Diocesana

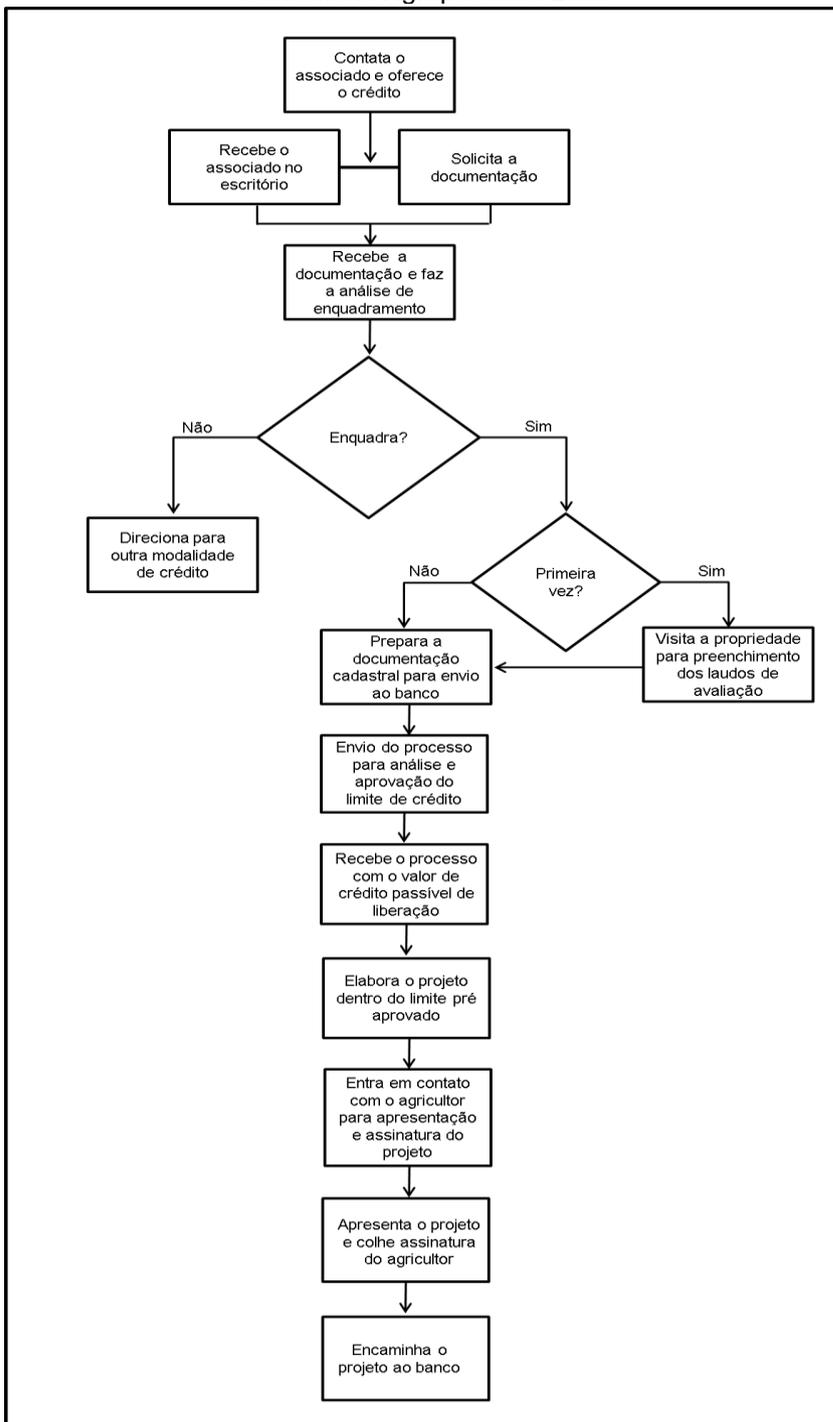


Fonte: Elaborado pela autora a partir da proposta de Curv (2000) para Fluxograma Geral com base nas

Nota-se a partir do mapeamento do processo, Figura 9, e da interlocução do técnico que a melhoria no processo, que agilizaria a liberação do recurso, depende de ações conjuntas entre os ATERs, o INCRA e a instituição financeira.

O mapeamento do processo da empresa RW Consultoria Agropecuária Ltda. é apresentado na Figura 10

Figura 10 - Fluxograma do Processo Operacional - ATER - RW Consultoria Agropecuária Ltda.



Fonte: Elaborado pela autora a partir da proposta de Cury (2000)

A empresa RW Consultoria Agropecuária Ltda atende principalmente aos associados da CAPUL e é responsável pela maioria dos contratos encaminhados aos agentes financeiros do município. Seu público não se restringe aos agricultores familiares e, geralmente, é ela quem contata o agricultor para oferecer os recursos disponíveis no SNCR. A remessa da documentação ao banco para aprovação do limite do financiamento antes da elaboração do projeto garante, segundo seu representante, a otimização do tempo e favorece a aprovação das propostas já que o projeto é elaborado de acordo com a capacidade de pagamento do agricultor familiar.

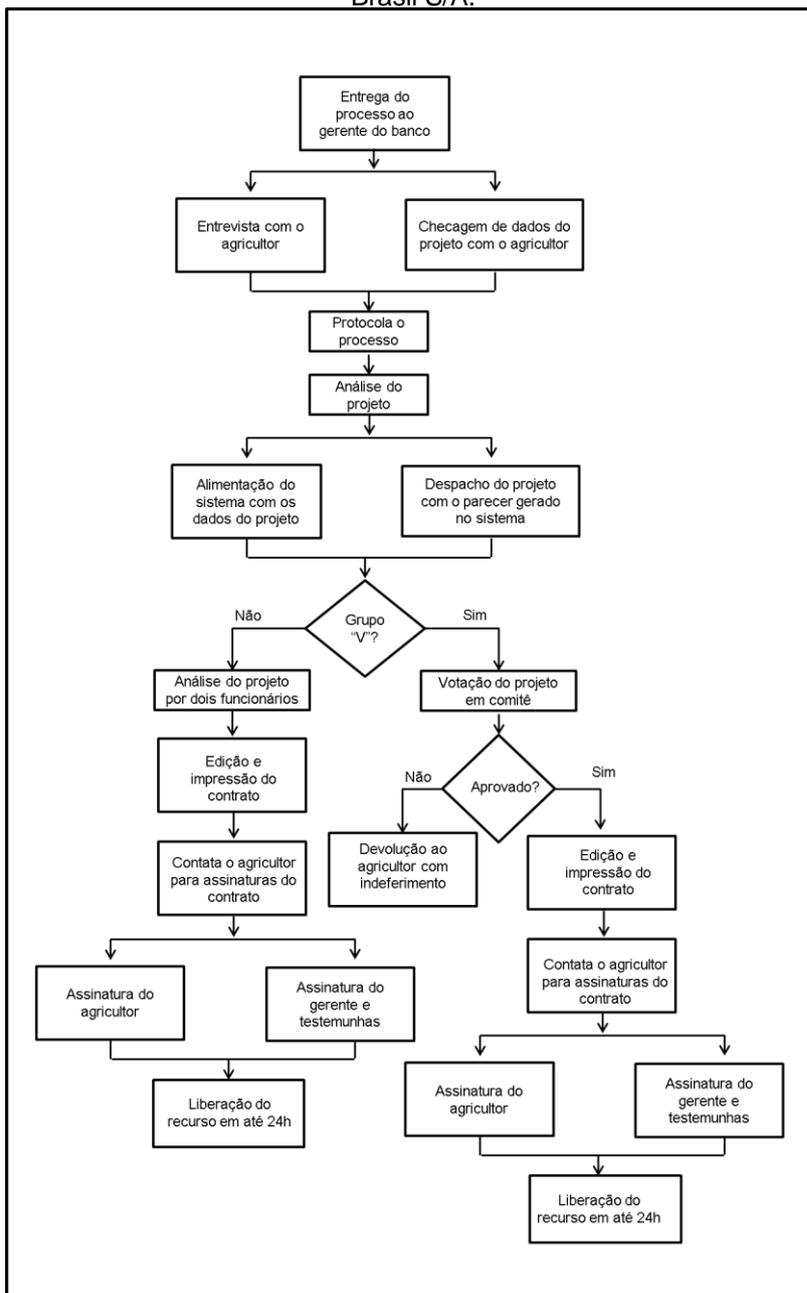
Como agente oficial do Governo, o BB é o maior intermediador de recursos no município. Na liberação dos recursos do PRONAF, o processo ocorre como descrito na Figura 11, apresentada a seguir.

Na entrega do projeto, o agricultor é arguido pelo gerente, momento em que são confirmados alguns dados e a concordância do agricultor com o que está projetado. Porém, a rigor, a avaliação mais apurada, por ser mais demorada é feita posteriormente, antes da alimentação do sistema com os dados constantes no projeto. O 'parecer' gerado pelo sistema é anexado ao projeto que é encaminhado para análise e votação.

Esclarece-se que as concessões nas modalidades A e A/C, nas quais o risco é do governo, a análise é feita por dois empregados e, nas linhas de crédito disponibilizadas aos agricultores familiares do Grupo V, nas quais o risco é do agente financeiro, a análise é feita por três empregados e os projetos são votados pelo comitê de crédito.

Para o informante, a agilidade na liberação dos créditos esbarra na indisponibilidade de empregados para análise e alimentação do sistema com os dados dos projetos e, principalmente, na análise e votação dos projetos pelo comitê de crédito, que acontece com a participação do gerente da unidade. Ele ainda acrescentou que nas operações de custeio do Grupo V, tanto no primeiro crédito quanto nas duas renovações, o processo era mais rápido e dependia apenas da disponibilidade de um empregado para lançar os dados no sistema após a aprovação pelo comitê de crédito. Porém, a exigência de apresentação de aditivos nas renovações, a partir de 2014, tem prejudicado o andamento do processo e muitas renovações não são feitas, obrigando o agricultor a entrar com novos projetos.

Figura 11 - Fluxograma do Processo Operacional – AG. Banco do Brasil S/A.



Fonte: Elaborado pela autora a partir da proposta de Cury (2000) para Fluxograma Geral com base nas informações do Gerente da Agricultura Familiar.

Observou-se que a descrição do processo no nível do agente financeiro e, posteriormente, o mapeamento do seu processo justifica as observações feitas pelos agentes de ATER por ocasião da descrição dos fluxos, principalmente no que se refere à dependência de documentos de outros órgãos, às falhas de comunicação, à inexperiência dos agricultores para lidar com questões burocráticas e à necessidade de cobranças sucessivas ante a morosidade na liberação dos recursos pelo agente financeiro.

4.2 O Pronaf na Perspectiva dos Atores Locais

Dados oriundos das entrevistas acerca da atuação e das percepções dos atores locais, enquanto divulgadores, fomentadores, facilitadores e operacionalizadores do PRONAF no município de Unaí - MG serão apresentados nesta seção.

Para sistematização dos dados, os discursos dos atores foram analisados e agrupados em seis categorias temáticas: a estrutura dos atores locais e os entrevistados; o PRONAF no contexto da agricultura familiar no município; as estratégias de Informação, comunicação e divulgação da Política; o papel dos atores locais na operacionalização do Programa; a formatação da Política e as dificuldades de acesso e aplicação dos recursos; e resultados do PRONAF e sugestões para aprimorar a Política.

As percepções desses atores oportunizaram a compreensão das dificuldades na operacionalização do programa e no processo de acesso ao crédito e dos fatores que podem fragilizar ou ampliar o alcance e os objetivos do PRONAF.

4.2.1 A Estrutura dos Atores Locais e os Entrevistados

O Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR foi fundado em 1981 e é gerido por uma diretoria composta por dezoito membros, dentre os quais três trabalham regularmente. As atividades voltadas à agricultura familiar, principalmente a pequena produção e a reforma agrária, são coordenadas por um diretor com o auxílio de outros diretores e dos suplentes. A atuação desse órgão no contexto do Pronaf é importante na medida em que ele faz chegar aos formuladores da política as reivindicações dos agricultores familiares e os auxilia na regularização de alguns documentos, indispensáveis, ao acesso do crédito.

A EMATER/MG, denominada ACAR até 1976, foi a primeira empresa de assistência técnica do Brasil. O órgão foi criado em Minas Gerais em 1948 e iniciou seus trabalhos no município de Unaí - MG na década de 1960. É uma estatal, vinculada à SEAPA, que em conformidade com as diretrizes do Estado oferece gratuitamente os serviços de assistência técnica e extensão rural, levando as políticas públicas do município, do estado e do Governo Federal aos agricultores

tradicionais, assentados da reforma agrária e comunidades tradicionais. Segundo o entrevistado, o escritório regional de Unaí - MG tem representações em quatorze municípios que são atendidos por dezesseis escritórios. Nos últimos três anos a empresa “*conta com uma estrutura de veículos, mobiliário e custeio muito boa*”, mas enfrenta problemas na estrutura de pessoal e, por isso, “*há algum tempo, a prioridade da empresa é o atendimento aos agricultores familiares*”. Atualmente, o escritório conta apenas com dois empregados que atendem à demanda dos agricultores no município de Unaí - MG, um que elabora os projetos e visita as propriedades quando necessário, e uma agente social que, juntamente com a Prefeitura, atua na mobilização regional em favor do desenvolvimento sustentável.

O entrevistado ocupa o cargo de administrador, serve ao órgão há dezenove anos, tem experiência em outros estados e está no município há doze anos. Além dos serviços de assistência técnica e extensão rural, o órgão participa diretamente da operacionalização do PRONAF na medida em que elabora os projetos e busca soluções para a comercialização da produção familiar. Apesar da deficiência no quadro de pessoal, o respondente reconhece a importância dos investimentos empreendidos pelo governo nos últimos oito anos no sentido de melhorar a assistência técnica aos agricultores familiares (BRASIL, 2010).

A ATER ARARAS, selecionada em uma chamada pública do INCRA, atua no município há dois anos e tem sob sua responsabilidade a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural a sete assentamentos no município de Unaí - MG. Tem uma equipe de sete técnicos, sendo três de nível superior e quatro de nível médio e para atendimento aos estabelecimentos a empresa dispõe de dois automóveis e três motos. O entrevistado teve experiências com a agricultura familiar em outros órgãos e está na empresa há quase dois anos, onde participou da elaboração de quase trezentos projetos, dos quais cerca de duzentos e oitenta foram aprovados pelo BB.

A ATER Cáritas Diocesana, selecionada por meio de chamada pública do INCRA há cinco anos, atua junto aos agricultores familiares provenientes da reforma agrária, tendo sob sua responsabilidade sete assentamentos. No quadro de pessoal a empresa conta com sete colaboradores com nível superior e técnico e, para mobilidade, um automóvel e uma moto. O respondente teve experiência na região de Belo Horizonte, é médico veterinário, trabalha no escritório há dois anos e

atualmente responde pela coordenação das ações definidas na chamada pública do INCRA e outras de interesse local.

A ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. criada em 2004, surgiu da demanda dos associados da CAPUL que eram atendidos pelo departamento de crédito rural da cooperativa. A empresa utiliza veículos dos sócios para deslocamento aos estabelecimentos, quando necessário, tem apenas três colaboradores, sendo um de nível superior, um de nível técnico e um estagiário. A empresa se dedica exclusivamente à elaboração de projetos para financiamento no âmbito do SNCR, principalmente aos associados da cooperativa, em maior parte [80%] agricultores familiares.

A agência do Banco do Brasil atua no município desde 1962; sendo primeira instituição financeira da região. As demandas do crédito rural são atendidas por onze funcionários, distribuídos em três setores. O setor que trabalha diretamente com a agricultura familiar possui apenas três empregados: o gerente da agricultura familiar e seu substituto, responsáveis pela operacionalização do PRONAF e um empregado de nível técnico que atende às demandas do setor (informações gerais sobre contas de agricultores com operações ativas ou não, pendências de documentos, etc.). O informante trabalha na instituição há dez anos e há dois anos atua no setor da Carteira Rural – Agricultores Familiares, que possui aproximadamente três mil clientes. O segundo contatado serve ao Banco do Brasil há dez anos, tem experiência em diferentes regiões do Estado e Minas Gerais e trabalha na agência de Unaí - MG há dois anos.

4.2.2 O PRONAF no Contexto da Agricultura Familiar no Município

Para os pesquisados, a agricultura familiar no município de Unaí - MG assume, concomitantemente, importância econômica e social. No primeiro caso por garantir o alimento e gerar resultados econômicos para os agricultores familiares e para o município e, no segundo caso, por favorecer a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares e a manutenção das famílias no campo. Esses resultados são atribuídos ao PRONAF, entendido pela maioria dos atores locais como um divisor de águas. Conforme relato de um dos representantes do STR, “as pessoas que aderiram ao PRONAF melhoraram muito de vida... quem trabalhou, que pegou o

recurso e aplicou o dinheiro [...] melhoraram suas condições". Porém, segundo o entrevistado, o mesmo não se pode afirmar das experiências de negociação com o PNAE e o PAA no município e comercialização em razão da ausência do Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar - SIPAF, e da exigência de notas fiscais.

Para o representante da EMATER é nítida a transformação da agricultura familiar nos últimos quinze anos, *"mas ainda falta muita coisa para esse povo"* em razão da *"dificuldade de assistência técnica e da pouca opção de produção pela dificuldade de comercialização"*. O respondente acrescentou ainda que, apesar da *"resistência do agricultor familiar da região em adotar novas tecnologias"*, o município vem apresentando um grande crescimento econômico, o que se deve à agricultura familiar e ao PRONAF, apesar da concentração dos recursos principalmente na atividade pecuária.

A respeito da importância da agricultura familiar para o desenvolvimento econômico do município, os representantes do STR, do BB, da EMATER, dos ATER ARARAS e Cáritas Diocesana reconhecem que a economia local é movida pela agricultura familiar, principalmente pelos agricultores familiares produtores de leite. Segundo o relato do representante da ATER ARARAS, *"o que gira o comércio interno aqui em Unaí - MG é a agricultura familiar e, por esse lado, com a ajuda da linha de crédito do PRONAF, porque sem ele, eles não conseguem produzir"*. O representante do BB complementa: *"É um círculo vicioso. O crédito movimenta o setor agropecuário, o setor agropecuário garante a renda da população rural e por consequência movimenta a economia do município"*.

O relato do representante da Cáritas Diocesana sintetiza o cenário da agricultura familiar no município e a percepção da maior parte dos atores locais pesquisados: *"Eu vejo a agricultura familiar como um instrumento de produção de alimento [...] como um instrumento de manutenção do pequeno produtor no campo. [...] Também vejo que economicamente o país tem ganhado com a agricultura familiar, porque ela tem garantido o alimento para a família que tá no campo e pra todos nós que estamos na cidade"*.

Ao contrário do que pensa a maioria, o entrevistado da ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. se mostrou indiferente ao potencial econômico e social da agricultura familiar no município, sob o argumento de que *"o grande responde por 80% da produção e o pequeno, que é o agricultor familiar por apenas 20%"*,

paridade também encontrada na distribuição dos recursos de acordo com o entrevistado. Diferentemente dos demais atores pesquisados que acreditam na capacidade de desenvolvimento e geração de renda dos assentados via políticas públicas do Governo, o respondente argumentou que *“é mais fácil um agricultor familiar acertar fora de um assentamento do que neles”*, alegando principalmente as disfunções nas organizações das associações comunitárias dos assentamentos do município.

Ainda que os depoimentos dos atores locais reforcem o papel econômico e social da agricultura familiar no município, os discursos dão a entender que há muitos espaços para crescimento da agricultura familiar no município, quer seja na produção para consumo interno, quer seja para exportação. Todavia, esse crescimento deve levar em conta a sustentabilidade da unidade da produção familiar, o que requer a qualificação dos serviços de assistência técnica e extensão rural e, por seu turno, a assessoria para a boa aplicação do crédito rural (BIANCHINI, 2015) e a desobstrução das barreiras impostas pelos agentes financeiros em torno dos projetos de financiamento pouco convencionais (GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014).

Nessa perspectiva, o papel de cada ator é importante na desconstrução do tradicionalismo cultural local em torno da agricultura familiar e na reconstrução de uma nova cultura sustentada em conhecimentos validados cientificamente, na inovação e em novas tecnologias, ainda pouco aceitas no contexto desta pesquisa.

4.2.3 As Estratégias de Informação, Comunicação e Divulgação da Política

Partindo-se do pressuposto de que os agricultores familiares mais capitalizados, organizados e informados tem acesso mais facilitado ao programa e à assistência técnica e extensão rural (GRISA; WESZ JUNIOR, BUCHWEITZ, 2014), buscou-se investigar como os atores locais trabalham no sentido de disseminar as informações sobre o Programa entre os agricultores familiares no município de Unai - MG.

Constatou-se, a partir dos depoimentos dos entrevistados, que os atores locais estão atentos às sucessivas mudanças na formatação da Política, traduzidas nos Planos Safra anuais. Porém, a comunicação e a divulgação da política junto aos

sujeitos do PRONAF comumente ocorrem em eventos, como feiras, leilões de animais, exposição agropecuária, reuniões no STR e, entre os assentados, nos dias de campo e nas reuniões técnicas e cursos realizados pela EMATER e as empresas de ATER credenciadas pelo INCRA.

Sobre o conhecimento do PRONAF, um dos representantes do STR afirmou que *“Unai - MG está bem adiantado nas informações sobre o PRONAF [...]”*. Para o informante, *“95% das pessoas do município de Unai - MG tem informações do que é o PRONAF na nossa região [...]”*, o que se deve às ações conjuntas do STR, EMATER e da CAPUL voltadas à divulgação das diferentes linhas de crédito disponíveis aos agricultores familiares. O presidente do STR argumentou que *“o Sindicato procura informar os assentados principalmente quanto aos seus direitos de receber o dinheiro do INCRA e do MDA para botar o lote pra produzir”* e, na transferência dessas informações, os presidentes das associações se transformam em multiplicadores.

Entre os ATER Cáritas Diocesana e ARARAS, constatou-se que as capacitações coletivas, as reuniões técnicas e os dias de campo, por alcançar um maior número de assentados, são oportunos para divulgação e promoção da Política. Para os dois representantes, no que concerne ao processo de comunicação, as informações não se limitam ao PRONAF, pois os assentados veem os escritórios credenciados pelo INCRA com um ponto de apoio para outros assuntos [sociais, burocráticos, e outros]. Para o entrevistado da empresa de ATER Cáritas Diocesana, *“o pequeno produtor hoje, definha por falta de conhecimento e o desafio é transformá-lo em um grande conhecedor, para libertá-lo de todo e qualquer tipo de escravidão imposta pela falta de conhecimento ou informação”*.

Não se observou nas declarações dos atores locais participantes da pesquisa nenhuma estratégia específica voltada à divulgação do Programa no município de Unai - MG. Embora o presidente do STR tenha afirmado que o PRONAF é bastante conhecido, o fato de as informações serem, na prática, repassadas pelos presidentes das comunidades rurais e/ou presidentes das associações dos assentamentos *“de boca em boca”*, como afirmou o representante do ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda., pode fragilizar ainda mais a informação e, indiretamente, limitar o avanço do Programa e o acesso ao crédito pelos agricultores familiares que não participam dessas formas associativas.

Araújo (2012), ao estudar a transparência nas políticas de apoio ao produtor rural, argumenta que, no Brasil, a assimetria de informações favorece a atuação de grupos de interesse específicos na disputa ao atendimento de suas demandas. Haag (2009) reforça a importância dos atores locais na divulgação da política de crédito direcionada aos agricultores familiares e na busca de soluções que possam facilitar o acesso ao crédito por parte dos agricultores com dificuldades de integração aos mercados.

4.2.4 O Papel dos Atores Locais na Operacionalização do Programa

A operacionalização do PRONAF é mediada, direta ou indiretamente, por diversas organizações governamentais e não governamentais que contribuem para a qualificação e expansão do programa em todo o território nacional. No município de Unaí - MG, além dos agentes financeiros, e de forma específica o BB, as empresas de assistência técnica e o STR, estão diretamente envolvidos na operacionalização do Programa.

O STR, no primeiro acesso ao crédito, tem um papel importante na operacionalização do Programa, pois atua junto ao MDA na legalização das parcelas concedidas aos agricultores familiares beneficiados pelo programa da Reforma Agrária, requisito indispensável para acessar os recursos do PRONAF. Informações dos agentes de ATER credenciados pelo INCRA e da EMATER confirmam a contribuição dos representantes do STR na intermediação dos conflitos decorrentes das dificuldades de acesso e liberação dos recursos impostas pelo agente financeiro oficial, quer seja por falta de funcionários para atender a demanda dos agricultores familiares e inconsistência nos projetos, previamente aprovados pelo MDA, quer por priorizar o atendimento ao grande produtor.

Os agentes de ATER participam diretamente do processo operacional na medida em que a liberação dos recursos depende da consistência dos projetos por eles elaborados. Todavia, o papel desses atores vai além da construção do projeto e da elaboração das propostas, já que o resultado do crédito tem ligação com a assistência técnica necessária à sua implantação, conforme afirmou o representante da EMATER. Embora ele tenha afirmado que a prioridade da empresa é a assistência técnica e a extensão rural para os agricultores familiares de forma

gratuita, ante a deficiência na estrutura de pessoal, o entrevistado admitiu a incapacidade do órgão em atender a demanda de todos os agricultores familiares do município.

Outra contribuição importante da EMATER, que tem reconhecimento dos agricultores e dos atores locais é o incentivo e o empenho em desenvolver formas coletivas de produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar, em feiras livres. Sobre as formas coletivas de produção e comercialização o vice-presidente do STR argumentou que *“esse negócio de trabalhar junto é muito difícil”*, justificando em seguida o insucesso de algumas experiências, inclusive da cooperativa dos agricultores familiares que foi criada pelo STR para incentivar formas coletivas de produção e comercialização entre os assentados, mas que não prosperou.

Ainda com relação aos papéis dos atores locais na operacionalização do Programa, há de se considerar que, por determinação do INCRA, os ATERs credenciados devem cumprir as metas da chamada pública, priorizando a real necessidade e capacidade produtiva do assentado para que, mediante a assistência técnica, antes e após a liberação do recurso, seja alcançado o retorno econômico e social auferidos com o uso correto do recurso. Além de trabalhar com a capacitação dos agricultores, conforme orientação da chamada do INCRA, *“o escritório tem um papel estratégico de auxílio aos produtores tanto na obtenção do crédito... fazendo o projeto, quanto na sua aplicação, pois temos que fazer visitas e a gente acaba acompanhando essa aplicação do recurso”* [representante da ATER Cáritas Diocesana].

A atuação desses atores vai ao encontro das disposições contidas no Cap. 1, Seção 5 do MCR (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016), que prevê ações conjuntas da assistência técnica, dos produtores rurais, suas famílias e organizações na busca de soluções adequadas para os problemas de produção, gerenciamento, beneficiamento, armazenamento, comercialização, industrialização, eletrificação, consumo, bem-estar e preservação do meio ambiente.

Schneider, Mattei e Cazella (2004) explicam que a conjugação do apoio técnico e financeiro intenciona fortalecer a capacidade produtiva dos agricultores familiares, gerar emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores, ou seja, o desenvolvimento rural sustentável via fortalecimento da agricultura familiar.

A participação do escritório de ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. na operacionalização do Programa limita-se ao *“planejamento e elaboração dos projetos para retirar o crédito”* [representante entrevistado], demanda advinda principalmente dos agricultores familiares do Grupo V e dos grandes produtores, associados à CAPUL. Nota-se que o serviço prestado por este ator é dissociado da assistência técnica, muitas vezes determinante para o sucesso da implantação do projeto. Constatou-se que, de forma paliativa, a assistência é feita pelo departamento técnico da cooperativa que oferece cursos de capacitação e assiste aos associados quando necessário, mediante remuneração do serviço prestado.

Abramovay e Veiga (1999) defendem que os serviços de ATER são importantes não apenas na elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, mas principalmente, na mediação entre os agricultores e os bancos, na elaboração de projetos técnicos que se converterão em créditos.

No município, o BB é reconhecido pelo seu papel na operacionalização dos créditos ao setor rural e, de modo especial, sob o amparo do PRONAF. Os representantes da instituição reconhecem que o PRONAF favorece a criação de um vínculo entre os beneficiários do crédito – agricultores familiares dos Grupos A e A/C e do Grupo V – e o banco, e que essa relação propicia ganhos às duas partes, *“pois acaba fidelizando o cliente e com isso aumenta o volume dos negócios”* [representante do BB] e, conseqüentemente, a rentabilidade do banco. Outro representante do banco ainda reafirma as vantagens de operacionalizar a política de crédito ao expressar que *“além de ser um negócio rentável, o PRONAF cria uma base de cliente forte economicamente e financeiramente”*.

Com relação ao retorno e às exigências na liberação dos recursos, os representantes do BB concordam que o PRONAF é um negócio como outro qualquer e em função dos riscos assumidos pelo Governo ou pelo agente financeiro, as propostas são avaliadas com menor ou maior rigor. Os projetos nos quais o risco é do banco *“a viabilidade do projeto é o que mais conta porque quem acaba pagando é os brasileiros”* e, *“não é justo o banco se arriscar se o projeto não for viável”* [representante do BB]. O entrevistado explicou que o banco nunca perde ao liberar um crédito com uma taxa de 5,5% a.a., mas por outro lado, o governo deixa de fazer outras coisas que seriam de benefício comum a todos os brasileiros para arcar com os custos de equalização nos empréstimos amparados pelo PRONAF. Percebe-se, com base em alguns depoimentos, que esse posicionamento do agente financeiro

pode levar o agricultor familiar a *“desenhar e apresentar um projeto que será aceito pelo banco”* [representante do ATER ARARAS] por atender a meta do Governo e, utilizar o recurso contrariando ao que consta no projeto para atender a sua real necessidade.

A análise dos discursos dos atores pesquisados evidencia a preferência do agente financeiro pelas operações dirigidas à pecuária, mais tradicionais, o que também se confirma nos dados apresentados na Tabela 9, apresentada anteriormente.

- *“Tem uns que querem para a agricultura, mas esse negócio tem muito mais risco. Aí fica difícil”* [representante do BB].
- *“Então o que a gente faz mais é para a pecuária [...] o leite dá uma renda mensal e qualquer tanto que produz já é lucro [...] na agricultura não é assim”* [representante do BB].
- *“Tem outras formas de PRONAF que a gente até tenta, mas junto com o agente financeiro tem uma certa dificuldade [...] aqui no município de Unaí - MG [...] nunca conseguimos que o banco aprovasse um PRONAF Mulher, um PRONAF Jovem e são políticas importantíssimas para a inclusão dessas classes lá no processo produtivo da propriedade”* [representante da EMATER].
- *“Infelizmente os bancos hoje tem uma grande dificuldade para liberar crédito a não ser pra vaca [...] ele não pode fazer pra horta, piscicultura, porque o banco entende que isso não tem viés de valor... não vai ser uma fonte de investimento segura”* [representante Cáritas Diocesana].
- *“[...] eu vejo que no banco tem maior facilidade para quem vai tirar pra pecuária. É mais garantido. Pra ir pra outras coisas o cara tem que criar mercado. É diferente de gado [...] leite e carne tudo que jogar no mercado ele absorve. Outras coisas igual horta, fruticultura, o banco nem planilha pra isso num tem”* [representante da RW Consultoria Agropecuária Ltda].

Rodrigues (2013) explica que, a priori, os bancos definem a regra da execução das políticas a partir de interesses próprios, econômicos e políticos, esquecendo-se que o estreitamento dos laços entre agente financeiro e o agricultor familiar e a qualificação dos projetos tornam o crédito mais efetivo, principalmente quando ele vai ao encontro da vocação familiar.

No que concerne ao papel do agente financeiro privilegiado neste estudo, os depoimentos dos atores locais evidenciam que o objetivo do PRONAF de promover o desenvolvimento rural através da valorização da agricultura familiar esbarra na lógica bancária, que prioriza os projetos com menor risco bancário e melhor desempenho econômico (HAAG, 2009).

4.2.5 A Formatação da Política e as Dificuldades no Acesso e na Aplicação dos Recursos

No decorrer desta pesquisa ficou explícito que o PRONAF, desde a sua criação, é constantemente reformulado para facilitar o acesso dos agricultores familiares ao crédito, ocorrência traduzida no crescente número de operações nas diferentes regiões do país. Percebe-se que as taxas de juros e os prazos de pagamento são atrativos e diferenciam o PRONAF dos demais instrumentos de crédito disponíveis no âmbito do SNCR.

Com relação à formatação da política, existe concordância unânime entre os atores pesquisados que as taxas de juros e os prazos se adequam às necessidades dos agricultores familiares e que os rebates concedidos aos beneficiários do Grupo A e A/C, em resposta ao cumprimento dos prazos de pagamento são importantes, principalmente, porque esse grupo é composto por agricultores menos capitalizados. Por outro lado, o valor financiado foi um item bastante questionado, e principalmente os agentes de ATER credenciados pelo INCRA e a EMATER, defenderam que ele deveria ser maior, *“para compensar o trabalho”* e, *“de fato dar o retorno esperado para o agricultor”* explicou o representante da ATER ARARAS.

As discussões em torno de programas de microcrédito e a inadequação dos limites de valores liberados aos agricultores familiares em diferentes regiões do país é um tema recorrente em outros estudos, como é o caso dos Programas de microcrédito Agroamigo, Crediamigo e Creditrabalho investigados por Rodrigues (2013), Sereno (2012) e Tavares (2010).

O representante da empresa de ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. demonstrou certa preocupação com a atratividade das condições financeiras do crédito ao afirmar: *“Eu acho que essa taxa até atrapalha, pois tem gente que pega mesmo sem precisar e faz outras coisas”*, aproveitando-se de que *“a taxa é mais*

baixa que o rendimento de um agricultor familiar que tira leite”, explicou o entrevistado.

Com relação ao volume dos recursos disponibilizados no município, os ATER credenciados pelo INCRA e a EMATER, concordam que são suficientes, porém mal distribuídos e que muitas vezes não atendem a real necessidade de um assentado, levando-o a não gerar renda suficiente para mantê-lo no estabelecimento. Esses atores criticaram, veementemente, o valor e a burocracia das operações de custeio para o Grupo A/C que, diferentemente do Grupo V, requer a elaboração de um novo projeto a cada renovação. O depoimento de um dos pesquisados evidencia esse descontentamento: *“O C, você renova com o mesmo projeto, mas o A/C você tem que elaborar um novo projeto, passar pela burocracia do banco para ser liberado outro... tem todo um processo de elaboração de novo... e, além disso, o valor... se fosse um pouco maior dava condição de trabalho maior... conseguiria produzir mais pra pagar em um ano. O retorno que você consegue em um ano não dá pra pagar o crédito, aí tem que vender a vaquinha... esse valor tinha que ser pelo menos o dobro...”* (representante do ATER ARARAS).

Rocha (2008), ao estudar os resultados do PRONAF entre os beneficiários dos Grupos A – A/C e B, no estado da Paraíba, identificou que a dificuldade de juntar dinheiro leva os agricultores familiares a desfazer de algum bem adquirido com o recurso ou resultante dele para saldar o financiamento.

Com relação à distribuição dos recursos, o representante da ATER Cáritas Diocesana acrescentou: *“muitas vezes até sobra do que é demandado... volta crédito que poderiam e não são utilizados... e não dá o resultado que poderia dar... existe uma má distribuição, uma distribuição fora de época acontece demais. Muitas vezes o Plano Safra sai, o crédito sai para os grandes produtores e quando chega pro pequeno produtor, muitas vezes já sai fora da época de plantio [...] em épocas que o dinheiro não tem como ser investido”*.

Costa, Zani e Castanhar (2011) afirmam que os atrasos na liberação dos recursos pelos agentes bancários acabam por criar um descompasso no calendário agrícola, prejudicial ao desempenho da agricultura familiar.

O relato do representante da ATER Cáritas Diocesana tem respaldo na incapacidade de atendimento do agente financeiro, qualificado anteriormente, em razão do número de empregados alocados no setor do crédito rural, e de forma específica, naquele que atende à agricultura familiar e, também, no relato do

representante do BB: *“Eu acredito que não falta recursos, mas o que é liberado, devido a demanda ser maior que nossa capacidade de atendimento, eu acho que é insuficiente. Podia ser melhor, alcançar um maior número de pessoas, mas está fora da capacidade de atendimento do banco”*.

Com relação às dificuldades de acesso ao crédito foi identificado pouco consenso entre os atores locais. Um dos representantes do STR, afirmou que não vê dificuldade e que o órgão está pronto para ajudar os agricultores nas suas demandas. O outro elencou as dificuldades no cumprimento das exigências bancárias quanto à apresentação de garantias reais e avalista; a comprovação de renda, exigida para a inserção bancária; a necessidade de assessoria de outros órgãos para ajudar na documentação dos agricultores e *“pouco interesse do agente financeiro pela causa dos agricultores familiares... porque chega a época ele não tem pessoas para atender a demanda do agricultor familiar”*.

A dificuldade de acesso ao recurso também foi atribuída, pelo representante da EMATER, ao tradicionalismo, à desinformação e desorganização do agricultor familiar (falta de documentos, acomodação) e principalmente ao agente financeiro: *“Tem muitos agricultores que tem dificuldade em ter uma melhoria tecnológica, e o crédito é muito importante nessa mudança. [...] Agora o acesso eu ainda acho que tem muita burocracia pelo agente financeiro [...] Se o gerente for mais propício a atuar com o PRONAF, ele libera mais recurso, se não for, como o PRONAF lá pra ele exige o aumento de uma grande quantidade de pessoas e as vezes o projeto é pequeno [...] todos os bancos tem deficiência de pessoal... então a gente sabe que eles exigem muita coisa.*

Ressalta-se que, no momento do mapeamento do processo no nível da EMATER, o responsável pela elaboração dos projetos fez as seguintes considerações que corroboram com as verbalizações acima: *“O BB tem interesse em atender bem os que estão bem e que menos precisam do recurso; existe uma resistência bancária que condiciona à liberação do recurso a outra operação de compra de produtos que são negociados pelo banco; o banco não é afeto aos pequenos; o projeto pode estar redondo, mas eles sempre arranjam desculpas e pedem mais garantias que muitas vezes são muito superiores ao valor do bem financiado; tem gerente que deixa claro que devem atender bem os que tem; os demais não demonstram nenhum interesse”*.

Para o representante da empresa de ATER ARARAS o *“PRONAF A é fácil de sair”*. Contudo, ele também reconhece a prioridade do agente financeiro ao atendimento do grande produtor, e diz que não pode criticar o banco por essa preferência sob a alegação de que *“é o que está dando dinheiro para o banco”*. Ele argumentou que as dificuldades eram maiores e que vem sendo minimizadas com o estabelecimento de relações de parcerias, muitas vezes intervencionadas pelo MDA, INCRA e órgãos de representação local. Sobre os dificultadores, *“a dependência de soluções de algum órgão fora, igual o INCRA, o IMA, os órgãos públicos em geral, é a grande dificuldade”*. O entrevistado explicou que os problemas com o CAR e com as licenças para desmate, que dependem desses órgãos, tem dificultado o acesso ao crédito pelos assentados e que, na agricultura tradicional, a grande reclamação dos agricultores da região é a burocracia bancária, ou seja, as exigências de garantias muito superiores ao que o agricultor pode oferecer e a apresentação de avalistas. Ressalta-se que não cabe questionar as exigências do agente financeiro, pois o próprio MCR estabelece que as garantias sejam negociadas livremente entre o financiado e o financiador (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

O representante da ATER Cáritas Diocesana foi mais abrangente ao tratar das questões relacionadas ao acesso ao crédito. Ele argumentou que o desconhecimento acerca da realidade do campo e dos beneficiários do PRONAF não se limita ao agente financeiro, e que a falta de ligação entre os diferentes órgãos ligados à agricultura familiar, articuladores, intermediadores e operacionalizadores da política é o que mais dificulta o acesso ao crédito. Com relação ao agente financeiro local, o problema não é a dificuldade de acesso ao crédito... *“é a dificuldade para liberar crédito a não ser para vaca”*.

O entrevistado da ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. apontou como dificuldade de acesso os problemas de cadastro ante o rigor bancário: *“Tem gente que tem os documentos enrolados. Lá no banco temos que levar tudo mastigadinho. Tem gente que tem duas ou três matrículas e se não levar tudo arrumadinho o banco não libera. Então os documentos pesa muito, porque tem agricultor que não preocupa com deixar as coisas na legalidade”*. O entrevistado acrescentou que a proximidade com muitos demandantes do crédito, o vasto conhecimento e o número de projetos elaborados e encaminhados aos agentes financeiros locais, aliados ao bom relacionamento com os gerentes dos bancos e as constantes intervenções da CAPUL, exercem pressão sobre o banco e *“ai eles liberam mais rápido”*.

Junto ao BB, foram identificados como limitantes do acesso ao crédito: falta de garantia por não ter a terra regularizada; ausência da documentação exigida; a existência de dívidas de qualquer natureza; e, principalmente a inconsistência do projeto apresentado, ou seja, *“um projeto que não condiz com sua condição... ele faz um projeto para investimento em gado, mas a sua propriedade não comporta”*. O entrevistado explicou que muitas vezes o demandante possui uma terra arrendada, não tem documento e o banco não pode conceder o crédito *“porque está descoberto... esse tipo de relação com a terra não vale como garantia... o banco não tem como fazer nada, pois o PRONAF é um negócio”*. O entrevistado acrescentou que *“a necessidade de exigir garantia pode excluir algum agricultor familiar”*.

A análise dos discursos dos atores locais aponta para o estabelecimento de relações de interesses e para a mercantilização dos serviços bancários (ABRAMOVAY; VEIGA, 1999). O alto risco do setor, imposto por fenômenos climáticos e pela instabilidade dos preços, associado às dificuldades de apresentar garantias reais adequadas no momento da contratação para garantir as operações pleiteadas, ou mesmo, o histórico dos agricultores familiares junto aos agentes financeiros limitam as possibilidades de acesso ao crédito (COSTA; SOUSA; MASSUDA, 2010; DE CONTI; ROITMAN, 2011) que ainda são amplificadas nas operações com prazos mais estendidos pela fragilidade das informações (SPOLADOR, 2001) e as incertezas do retorno dos empreendimentos nesse setor (FORTUNA, 2011).

A correta aplicação dos recursos, também analisada neste estudo, é um problema recorrente no âmbito do PRONAF, principalmente pela fragilidade das ações de acompanhamento e assistência técnica. Algumas verbalizações dos entrevistados direcionam para a fragilidade da assistência técnica e a necessidade de maior controle por parte dos operacionalizadores locais do programa:

- *“... depois que o dinheiro tá na mão tem gente que não sabe usar e o banco não olha todo mundo que pegou o dinheiro”. “Nós achamos que se eles não sabem como produzir não adianta pegar o crédito, e também se não seguir o projeto, o crédito vai ficar perdido”* [representantes do STR].
- *“... o principal nosso é a assistência técnica, mas [...] hoje nós temos problemas graves de pessoal para fazer melhor, mas esse escritório já foi referência por muito tempo. Você pode ver isso com os mais antigos da região. Na medida que podemos, tentamos auxiliar o agricultor, e*

principalmente o pequeno a ter acesso ao que lhe é de direito
[representante da EMATER].

Os representantes das ATERs ARARAS e Cáritas Diocesana, responsáveis pelo atendimento a quatorze assentamentos, argumentaram que, contratualmente, além das capacitações coletivas, cursos de atividade produtiva, reuniões técnicas e dias de campo, o beneficiado pelo crédito tem acompanhamento por três anos consecutivos após a liberação do recurso e que o descumprimento destes itens impede a renovação do contrato com INCRA, que ocorre anualmente.

O representante da ATER ARARAS sente-se incomodado com a fragilidade da assistência técnica prestada por outras empresas que são credenciadas pelos agentes financeiros. Segundo o entrevistado, muitas vezes o agricultor paga pela assistência de acompanhamento, que é repassada diretamente pelo banco à empresa conveniada, e que esse acompanhamento não ocorre na prática, pois não é aplicada nenhuma pena ao técnico ou à empresa credenciada. O entrevistado acrescentou que em tese, *“faz a vistoria imediatamente depois da liberação do recurso e as vezes ela nem acontece”* o que favorece o uso incorreto ou mesmo o desvio.

O representante da ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda. pareceu menos preocupado com a questão do acompanhamento técnico para a implantação dos projetos depois da liberação do crédito. *“A gente cuida de toda a parte do projeto [...] até a liberação do crédito. Depois da liberação, os que tem que fazer os laudos de acompanhamento, a gente faz”*. O respondente acrescentou que *“Isso é mais a critério gerencial... mas é raridade”*, e que normalmente, a assistência técnica é feita pelo departamento técnico da CAPUL, por solicitação do agricultor que também faz a contraprestação, pagando ao técnico pelo atendimento.

Para o representante do BB, a assistência técnica se apresenta como o maior problema na aplicação do recurso, principalmente no primeiro crédito, quando a inexperiência leva o agricultor a *“pegar o crédito e aplicar sem um conhecimento suficiente e ai acaba por... gastando o dinheiro e não tendo o resultado esperado”*. Ante a impossibilidade de monitoramento da aplicação dos recursos, principalmente na pecuária, que requer visitas *in loco*, o entrevistado afirmou que *“os agentes de ATER são os olhos do banco na monitoração desses recursos”*.

Com relação aos desvios dos recursos, os pesquisados não descartam essa possibilidade, mas acreditam que, atualmente, isso não é a prática vigente. Atribui-

se essa crença à maior consciência dos agricultores de que essas práticas podem os conduzir à inadimplência, que os impedirá de pegar novos créditos. Observou-se, a partir dos discursos, que muitas vezes quando o recurso não é aplicado rigorosamente como consta no projeto, mas que está dentro da atividade principal e não vai comprometer o retorno necessário para quitar o financiamento, o próprio agente financeiro *“faz vista grossa”* [representante do ATER ARARAS], principalmente quando já tem um histórico favorável do agricultor familiar. O representante do ATER ARARAS exemplificou que nas operações de custeio o assentado *“não pode fazer investimento como compra de animal... mas se ele já tem o canavial, tem a silagem, se ele investir na aquisição de animal a possibilidade de ganho é maior do que ele ter investido no silo”*. Para o entrevistado, este é um “desvio benéfico”, mas há de se ter cuidado com aqueles que usam o recurso para outros fins, ao qual ele chamou de *“desvio maléfico”*, por gerar sérios problemas de inadimplência.

Em síntese, na percepção dos atores pesquisados, a formatação da política, no que diz respeito ao volume e as condições do crédito são favoráveis ao crescimento e desenvolvimento dos agricultores familiares, porém os custos ao Governo são consideráveis para manutenção do volume de recursos disponibilizados. Persiste no município os problemas de assistência técnica, principalmente na aplicação dos recursos, situação que segundo Bittencourt (2003) precisa ser superada para garantir projetos mais sustentáveis economicamente e ambientalmente.

A seguir serão apresentadas as percepções dos atores locais sobre os resultados do PRONAF e as sugestões para aprimoramento do Programa.

4.2.6 Resultados do PRONAF e Sugestões para Aprimorar a Política

Indiscutivelmente há concordância entre os atores locais quanto aos benefícios do PRONAF nos âmbitos econômico e social, apesar das dificuldades apresentadas no decorrer desta análise. Para alguns, permanecem obscuras as razões pelas quais uns conseguem avançar mais e outros menos, mas é nítida a contribuição do PRONAF para a melhoria da renda e das condições de vida dos agricultores familiares do município. Também há concordância entre eles que ainda

há muito a avançar, tanto em número de agricultores familiares atendidos quanto em resultados econômicos, sociais e ambientais. As considerações de um dos pesquisados, responde em parte estas indagações e retrata a realidade do município, ante a expressiva concentração dos recursos aplicados na pecuária.

“Poderia ser infinitamente maior... existem lotes de 14 ha dentro da reforma agrária que produzem quantidades cinco, seis, sete vezes maior do que um lote de 80 ha. Mesmo fora da reforma agrária... muitas vezes por causa do investimento. Eu vejo um lote aí que o cara produz em 10 ha e tem 90 ha perdidos e os 10 ha muitas vezes não está produzindo nem 10% daquilo que ele poderia estar produzindo, por falta de investimento, informação técnica, conhecimento mesmo a respeito do trabalho... principalmente quando se trata de pecuária” [representante ATER Cáritas Diocesana]. Ciente de que, no município, a grande maioria dos agricultores familiares tem como fonte de renda a pecuária o entrevistado se mostrou preocupado com o tradicionalismo na atividade ao afirmar que *“hoje o Brasil vive uma agricultura de precisão e uma pecuária de tradição”*, situação comum em muitas regiões brasileiras, que inibe a introdução de novas tecnologias e as possibilidades de mudanças.

Parte dos entrevistados percebe que a visão equivocada de alguns agricultores sobre o PRONAF limita seus resultados. O representante da RW Consultoria Agropecuária Ltda argumentou que alguns agricultores acessam o crédito incorretamente e *“acha que nem precisa pagar... aí fica dando canseira pros outros”*. Para o representante do STR, a possibilidade de renegociação, muitas vezes com o benefício do desconto, induz à inadimplência, traz prejuízos a muitos agricultores familiares e limita o avanço do PRONAF, devendo ser praticada apenas nos casos em que, comprovadamente, os fatores externos à vontade e ao desejo do agricultor familiar, a exemplo da seca e da infestação de pragas incontroláveis, não puderam ser evitados, ocasionando perdas irreparáveis e, por consequência, a inadimplência.

A dificuldade do agricultor familiar em dimensionar o tempo, quando se trata de recursos do PRONAF, também foi mencionada como impedimento a melhores resultados e maior alcance do Programa. Ao afirmar que *“o recurso deve ser requerido para o futuro e não para o passado”*, o representante do BB explicou que muitas vezes o crédito pleiteado é usado para remediar um fato do passado, contrariando ao projeto que aponta para o futuro e, portanto, *“o agricultor tem que*

pensar que ele está buscando o crédito para adquirir dez vacas e não para pagar dez vacas” argumentou o entrevistado.

Nos discursos, ora analisados, foram identificadas inúmeras dificuldades, limitações e também sugestões de melhoria. Em destaque, são elencadas algumas sugestões extraídas das verbalizações dos pesquisados.

- *“Eu voto que deve deixar de existir a renegociação... se todo mundo for tratado igual, não vai ter o problema do Governo dá mais pra uns do que pra outros”* [representante do STR].
- *“Desburocratizar o acesso ao crédito e interligar os agentes de ATER e o agente financeiro; incentivar formas coletivas de produção e comercialização; reforçar as parcerias entre os atores locais, os governos estadual e municipal e os agricultores familiares”* [representante da EMATER].
- *“Revisar os valores liberados e os processos de concessão aos assentados nas operações de custeio - A/C”* [representante ATER ARARAS].
- *“Melhorar a conscientização do produtor e transformar o pequeno produtor em um grande conhecedor... pra não serem manobrados”* [representante ATER Cáritas Diocesana].
- *“Ter um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS que funcione, atue na região buscando o desenvolvimento do espaço rural e ter esse compromisso como uma obrigação do município”* [representante do BB].
- *“Ter um maior acesso no agente financeiro e a separação dos bons pagadores dos ruins”* [ATER RW Consultoria Agropecuária Ltda.].

No contexto global, os atores locais ainda sugeriram: a desburocratização dos processos e das vias de acesso ao crédito; o maior empenho no monitoramento da aplicação dos recursos para evitar desvios e a inadimplência; a não interrupção da liberação dos recursos já disponibilizados para os agentes financeiros; a adequação do quadro de pessoal, o que inclui a capacitação e a alocação de empregados para viabilizar o atendimento das demandas dos agricultores familiares e agilizar a liberação dos recursos; o empenho do governo na disponibilização de assistência técnica gratuita, que é um problema latente na região; o incentivo e apoio por parte dos órgãos oficiais às formas coletivas de produção e comercialização; a desvinculação da liberação do recurso à outra operação de compra de produtos no

agente financeiro; facilitar o uso dos recursos em atividades menos tradicionais na região; dentre outros.

Mediante relatos, observa-se que houve avanços significativos, porém, é nítida a necessidade de mudanças em diferentes níveis, inclusive nos marcos teórico, conceitual e legal, que favoreçam um maior acesso aos agricultores familiares, principalmente aos menos capitalizados e capacitados, questões identificadas e pontuadas por diversos pesquisadores, a exemplo de, Bittencourt (2003); Costa, Zani, Castanhar (2011); Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014); Haag (2009) e Pretto (2005).

4.3 O PRONAF na Perspectiva dos Beneficiários do Crédito

Nesta seção, são apresentados e discutidos alguns dados adicionais sobre a divulgação e a operacionalização do Programa, o seguro agrícola, a comercialização, a assistência técnica e os papéis dos atores locais na condução da política, apreendidos junto aos agricultores familiares que acessaram o crédito na safra 2014/2015, por ocasião da realização das entrevistas.

4.3.1 Informação, Divulgação e Conformação do PRONAF

A comunicação é uma grande aliada na implementação, divulgação e avanço das políticas governamentais. No caso do PRONAF diversos canais alternativos, a exemplo das organizações representativas dos agricultores familiares e dos órgãos públicos nas esferas municipais, estaduais e federal são comumente utilizados para um maior alcance do público ao qual se destina.

Partindo-se do pressuposto que a informação é indispensável para o avanço e a conformação do PRONAF, quando indagados sobre a origem das informações sobre o PRONAF, constatou-se que os pesquisados tomaram conhecimento do Programa por diversos canais de informação. No Grupo A e A/C, entre os dez pesquisados, 80% [8] souberam do PRONAF através das empresas de ATER, sendo 50% [5] por meio das duas empresas credenciadas pelo INCRA e 30% [3] pela EMATER. Os outros dois foram informados pela associação e pelo STR. No

Grupo V, entre os vinte e um [21] pesquisados, 38% [8] citaram a EMATER, 19% [4] os amigos e 19% [4] as associações comunitárias como canais de informações sobre o PRONAF. Dentre os demais, dois [2] mencionaram o Sindicato, dois [2] disseram por outras fontes e apenas um [1] afirmou ter tomado conhecimento sobre o Programa por meio das empresas de ATER. Os dados relacionados à comunicação e às fontes de informação são apresentados na Tabela 10.

Tabela 10 - Fontes de Informações Sobre o PRONAF

Fonte de Informação	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V	Total	(%)
Amigo		4	4	13
Associação	1	4	5	16
ATERs*	5	1	6	19
EMATER	3	8	11	35
Sindicatos**		2	2	6
Outros	1	2	3	10
TOTAL	10	21	31	≈ 100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

*Agrupamento das Empresas de ATER. **Agrupamento dos sindicatos SPR e STR.

É interessante ressaltar que os representantes do STR afirmaram divulgar o Programa tenazmente, porém o órgão foi citado como fonte de informação apenas por um dos pesquisados do Grupo A e A/C.

Com relação às modalidades do crédito e aos valores dos contratos, na safra 2014/2015, verificou-se que entre os dez participantes do Grupo A e A/C, seis acessaram o recurso nas modalidades investimento e custeio, e quatro apenas na modalidade investimento. Nesse grupo, na modalidade investimento, a média dos contratos foi de R\$ 23.050,00 e na modalidade custeio de R\$ 6.833,00.

Dos vinte e um [21] pesquisados do Grupo V, dez [10] acessaram o recurso para investimento e, entre os dez, oito [8] acessaram apenas uma vez e dois [2] duas vezes; os outros onze [11] já acessaram mais de uma vez nas duas modalidades. Ressalta-se que um dos entrevistados afirmou ter acessado o PRONAF mais de dez vezes. No Grupo V, na safra 2014/2015, a média dos valores contratados nas operações de investimento foi de R\$ 35.142,83 e nas operações de custeio de R\$ 17.981,82. Quando se compara os dois grupos verifica-se que o valor médio dos contratos nesse grupo é significativamente maior que os do Grupo A e A/C.

As informações sobre o volume de recursos liberados, o número de contratos e o valor médio das contratações nas modalidades investimento e custeio estão sistematizadas na Tabela 11.

Tabela 11 - Valores Contratados pelos Agricultores Familiares Pesquisados na Safra 2014/2015

Modalidades	Grupo A e A/C			Grupo V – Agricultores Familiares		
	Valores (R\$) contratados	Quant. Contrat.	Média (R\$) por operação	Valores (R\$) contratados	Quant. Contrat.	Média (R\$) p/operação
Investimento	230.500,00	10	23.050,00	738.000,00	21	35.142,86
Custeio	41.000,00	6	6.833,33	197.800,00	11	17.981,82
Total	271.500,00	16		935.800,00	32	

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

A respeito dos valores contratados, os pesquisados, principalmente os beneficiários do Grupo A e A/C, alegaram que o valor liberado nas operações de custeio não é suficiente para "*sentir a diferença na renda*"; porém, ajuda a manter a produção no estabelecimento, principalmente no "*período em que o dinheiro do leite às vezes nem cobre o que gastou para produzir*" [entrevistado do assentamento Canabrava]. A limitação do valor foi vista como ponto negativo pelos atores locais, principalmente pelos agentes de ATER credenciados pelo INCRA.

Ao indagar sobre o agente financeiro intermediador do recurso, constatou-se que um dos contratos foi firmado na Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Unai - MG e do Noroeste de Minas Ltda – CREDIUNAI, e os demais no BB, o que confirma a supremacia do agente financeiro oficial na intermediação dos recursos no âmbito do SNCR.

Com relação à média geral, os dados apresentados na Tabela 11 demonstram que o valor médio dos contratos no ano safra 2014/2015, na modalidade investimento foi de R\$ 31.241,94 e, na modalidade custeio de R\$ 14.047,06. Curiosamente, diferentemente do que se verificou no município (Tabela 9) e foi divulgado pela SEAPA do Estado, no que concerne aos valores médios nos contratos de investimento e custeio, no grupo de agricultores familiares pesquisados o valor médio dos contratos de investimentos são superiores aos de custeio.

Perguntados se encontraram dificuldades no acesso ao PRONAF, a maioria dos pesquisados, 70% (7) do Grupo A e A/C e 81% (17) do Grupo V, declaram que sim. Entre os assentados [A e A/C], a burocracia e a falta ou irregularidade de documentos exigidos pelo banco foram citadas por três [3] pesquisados; outros três

[3] alegaram a burocracia para liberação de documentos pelo INCRA e um [1] afirmou ter encontrado dificuldade para apresentar as notas, alegando que o fornecedor já é pré-determinado, situação que o impediu de buscar preços melhores.

No Grupo V, a burocracia associada à exigência de avalistas pelo agente financeiro, com nove [9] verbalizações, e as exigências relacionadas à apresentação de documentos adicionais, a exemplo dos títulos de arrendamento, para liberar o recurso, anunciadas por quatro [4] pesquisados, constituem as principais dificuldades. Informações insuficientes e divergentes entre os atores locais, a recusa/deficiência no atendimento pelos agentes financeiros também constituem dificuldades, segundo alguns pesquisados desse grupo.

As dificuldades apontadas pelos agricultores familiares neste estudo, também foram identificadas por outros pesquisadores, a exemplo de Carmo (2015), Copetti (2008), Rodrigues (2013), Sereno (2012). Portanto, comprovadamente essas dificuldades se repetem com maior ou menor intensidade em diferentes contextos e regiões do país dificultando ou até mesmo inviabilizando o acesso ao crédito pelos agricultores mais vulneráveis.

4.3.2 O Papel dos Agentes de ATER na Elaboração e Execução do Projeto

Uma das exigências para liberação dos recursos é a apresentação de projetos executáveis que são elaborados pelas agências de ATER. Considerando esta exigência, os agricultores pesquisados foram arguidos sobre a elaboração dos projetos, a existência de dificuldades na elaboração e execução dos projetos bem como se receberam ou não assistência técnica após a liberação dos recursos e as mudanças percebidas a partir das orientações técnicas. A Tabela 12 sintetiza essas informações.

Conforme apresentado na Tabela 12, dentre os trinta e um [31] pesquisados, 74% [23] afirmaram ter encontrado dificuldades na elaboração dos projetos [sete do Grupo A e A/C e dezesseis do Grupo V].

É interessante observar que todos os beneficiários do Grupo A e A/C atendidos pelo ATER Cáritas Diocesana afirmaram ter encontrado dificuldades na elaboração do projeto. Além da dificuldade em providenciar e/ou regularizar a documentação exigida, citada por todos os assentados, as condições precárias da

maior parte dos assentamentos demandam visitas mais pontuais dos técnicos ao estabelecimento para definição conjunta das condições do projeto. Relatos como: “para arrumar a papelada e legalizar o CCU [...]” (assentado do PA Papamel); “para definir como iria usar o dinheiro [...]” (assentado do PA Tabocas) e “pra arrumar os documentos e depois escolher em que ia usar o dinheiro [...] isso levou umas três idas no técnico” (assentado do PA Renascer) sintetizam a percepção das dificuldades na elaboração dos projetos pela maioria dos pesquisados do Grupo A e A/C.

Tabela 12 - Elaboração dos Projetos e Dificuldades

ATERs	Beneficiários do Grupo A e A/C			Beneficiários do Grupo V		
	Total	Com dificuldade	(%)	Total	Com dificuldade	(%)
EMATER	2	1	10	7	6	29
ARARAS	3	1	10			
Cáritas Diocesana	5	5	50			
RW Cons. Agrop.				14	10	48
Totais	10	7	70%	21	16	77%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

As dificuldades citadas pelos pesquisados do Grupo V, se assemelham às apresentadas pelo Grupo A e A/C, porém a de maior impacto é a exigência de muitos documentos e a legalidade²² desses documentos junto aos órgãos competentes, principalmente no primeiro acesso ao crédito.

Os pesquisados do Grupo V, também atribuíram dificuldades aos serviços de ATER, às mudanças nas condições para liberação do recurso (apresentação do CAR e do georreferenciamento do INCRA), a pouca vontade do agente financeiro e a compra involuntária de produtos do banco, as exigências de avalistas e de apresentação de notas de determinados fornecedores, a não gratuidade dos serviços de ATER, dentre outros.

Com relação ao cumprimento do projeto, 84% dos respondentes afirmaram ter seguido rigorosamente ao que estava projetado. No Grupo A e A/C, três [3] beneficiários deram outro direcionamento ao recurso e no Grupo V, apenas dois [2] afirmaram ter aplicado o recurso em desacordo com o projeto, um por mudança no

²² Contratos de arrendamento não registrados, cartões de vacina dos animais rigorosamente em dia, matrículas não individualizadas de propriedades adquiridas por herança ou que estão arroladas em espólio.

projeto para que fosse aprovado pelo banco e o outro para *“inteirar na compra de um trator pra ajudar no trato do gado”* ao invés de comprar *“mais vaca”* [verbalização de um pesquisado do Grupo V], como constava no projeto.

No caso dos beneficiários do Grupo A e A/C, segundo um dos agentes de ATER credenciado pelo INCRA, o recurso foi utilizado para a mesma finalidade, porém aplicado naquilo que o agricultor familiar e o técnico acreditavam ser melhor na situação em que se encontrava o estabelecimento. Esse redirecionamento, que ocorre com certa frequência nas liberações na modalidade custeio [A/C], o entrevistado da ATER denominou desvio benéfico e argumentou: *“o crédito A/C tem o desvio, tem isso, mas ele é... eu vejo como uma coisa benéfica... se o agricultor tem o canavial, tem a silagem, se ele fizer investimento na aquisição de animal a possibilidade dele pagar é bem maior do que ter investido em silo”* [representante do ATER ARARAS]. Embora um dos ATERs e um dos representantes do BB tenham sugerido, no momento da entrevista, que os agricultores familiares *“aprenderam errado”*, de um modo geral, os atores pesquisados afirmaram que, no passado, o desvio era mais comum e que hoje os agricultores familiares estão mais conscientes quanto à necessidade do uso correto do recurso para não perderem a oportunidade de serem beneficiados outras vezes.

Ainda com relação à assistência técnica, entre os beneficiários do Grupo A e A/C, 60% [6] afirmaram ter recebido assistência técnica após o recebimento do recurso. Dentre os quatro [4] que não receberam assistência técnica, dois [2] alegaram que quando o recurso foi liberado o assentamento já não era mais assistido pelos ATERs credenciados pelo INCRA, razão pela qual não foram assistidos.

Ressalta-se que os pesquisados desse grupo afirmaram ter contratado e pago a assistência técnica e que receberam, por ocasião da liberação do recurso, o valor líquido, ou seja, com o desconto previsto pela assistência técnica. Abramovay e Veiga (1999) reconhecem a importância das ATERs na mediação entre os agricultores familiares e os bancos, bem como na elaboração dos projetos que se converterão em crédito.

Dentre os pesquisados do Grupo V, 48% [10] afirmaram ter recebido assistência técnica após a liberação do recurso, sendo que destes, sete [7] foram assistidos gratuitamente pela EMATER, dois [2] pelos profissionais do Departamento Técnico da CAPUL, mediante remuneração, e um [1] afirmou ter contratado um

técnico agrônomo. A EMATER foi citada e reconhecida pelos atores locais e pelos participantes do estudo pelos serviços prestados aos agricultores familiares, principalmente no passado. Relatos de dois agricultores familiares do Grupo V, *“Aprendia muita coisa com as visitas do técnico da EMATER, mesmo sendo poucas”*; *“com a EMATER melhorou muito o manejo do gado; estava começando e hoje sei que isso foi muito importante”*, confirmam a importância do órgão no desenvolvimento da agricultura familiar no município.

Os relatos da maioria dos pesquisados, quando arguidos sobre o que mudou com a assistência técnica, indicam que houve avanços significativos nos processos de produção e nas práticas dentro dos estabelecimentos familiares, o que resultou em ganhos de produção e retorno financeiro. Algumas verbalizações exemplificam o sentimento dos pesquisados com relação à assistência técnica.

- *“O dinheiro multiplicou. Consegui fazer tudo e hoje faço as coisas mais certa pro pasto durar mais e diminuir os gastos”* [agricultor familiar do Grupo V].
- *“Com certeza ganhos de produção, principalmente na quantidade de leite. Também a gente acaba selecionando melhor o rebanho com a ajuda da assistência técnica”* [agricultor familiar do Grupo V].
- *“Mudou quase tudo. Aprendi a lidar com o gado e outras coisas que nem era obrigação do técnico”* [agricultor familiar do Grupo A – A/C].
- *“Adquiri conhecimento para aplicar o recurso e foi muito válido. Tudo que aprendi é importante pra mim hoje”* [agricultor familiar do Grupo A – A/C].

Os depoimentos dos pesquisados evidenciam que os extensionistas e agentes de desenvolvimento tem atuado em cumprimento às diretrizes do PNATER, na medida em que atuam como mediadores de novos conhecimentos entre os agricultores familiares (MDA/CONDRAF, 2012). Rodrigues (2013) também ressalta a importância da assistência técnica no aperfeiçoamento dos sistemas de produção, na capacitação dos produtores e na orientação quanto às técnicas de manejo.

Em oposição à grande maioria dos agricultores familiares pesquisados, um dos participantes do estudo se mostrou alheio à assistência técnica, afirmando que *“mudou nada, já tinha conhecimento e na prática é outra coisa”* [agricultor familiar Grupo V]. Esse comportamento vai ao encontro dos relatos do representante da EMATER e dos agentes de ATER credenciados pelo INCRA sobre as dificuldades de alguns agricultores em aceitarem as orientações dos técnicos, ou mesmo aderirem às novas tecnologias.

4.3.3 O Seguro Agrícola, a Produção e a Comercialização

Com relação ao seguro agrícola, dentre os pesquisados, apenas dois do Grupo V tiveram experiências com o benefício no passado e uma única vez. Um deles declarou que não teve muita dificuldade, pois *“na época todo mundo perdeu tudo, aí pra fazer os laudos foi complicado, mas a dívida foi quitada com o seguro”*. O segundo afirmou: *“tive muita dificuldade em vão [...] na verdade nem consegui receber nada [...] na ocasião tive que vender o que tinha pra não ficar devendo o banco. Esse foi um dos motivos que me levou pro leite”*.

Experiências como essas, geradoras de crises sociais no campo, motivaram a criação do SEAF em 2004. O instrumento abarca diversos eventos climáticos até doenças provocadas por fungos ou pragas de difícil controle (BRASIL, 2010), proporcionando segurança ao trabalhador rural e aos fornecedores de insumos e agentes financeiros (BUAINAIN *et al.*, 2014). A insegurança proveniente dos riscos orienta a aplicação dos recursos para atividades menos sensíveis aos diferentes fatores de risco, a exemplo da pecuária.

Dados obtidos na pesquisa de campo revelaram que nos estabelecimentos pesquisados, apenas dois não possuem a pecuária de leite ou de corte como principal base econômica. No Grupo A e A/C um dos assentados garante sua renda produzindo mandioca e derivados, frango, carneiro, porco, banana, cana, açafrão e eucalipto, e os demais com a produção de leite e, no Grupo V, um dos pesquisados tem a pesca como única atividade econômica.

Importa ressaltar que a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas começa a ser explorada pelos pesquisados como forma de ocupar mão-de-obra familiar e complementar a renda.

Entre os pesquisados do Grupo V dois complementam boa parte da renda do estabelecimento em atividades não ligadas à pecuária. Um deles afirmou que a produção e comercialização de banana (mercado de Unaí - MG) e quiabo (CEASA em Brasília) respondem por 50% da renda do estabelecimento. O segundo afirmou que a produção e comercialização de peixes, frangos, suínos e as atividades de olericultura ocupam toda a mão de obra da família e garantem, pelo menos, 40% da renda do estabelecimento.

Os principais itens produzidos nos estabelecimentos pesquisados, para fins comerciais e para o sustento familiar estão dispostos na Tabela 13.

Itens*	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V
Leite** e derivados	9	17
Gado de corte **		4
Aves e derivados	8	6
Suínos	5	4
Cana	4	1
Peixe**	1	2
Olericultura (hortaliças, quiabo**, mandioca, açafrão)	6	2
Fruticultura (citros, manga e banana**)	3	3
Farinha de mandioca**	2	
Eucalipto**	1	
Carneiro**	1	

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

*A pergunta admitiu múltiplas respostas.

** Itens produzidos com fins comerciais.

Estes resultados apontam para a importância da agregação de valor, ou seja, da pluriatividade num sentido mais amplo, na medida em que ela permite ao agricultor estabilizar e diversificar as fontes de renda (SCHNEIDER *et al.*, 2006) e propicia certo grau de autonomia pela ocupação da força de trabalho do grupo doméstico (SACCO DOS ANJOS, 2003 *apud* GODOY *et al.*, 2010).

Deve-se ressaltar que, dentre os pesquisados, apenas um do Grupo A e A/C, afirmou não vender nada. Ele explicou que produz leite, aves e seus derivados apenas para a própria subsistência e que *“quando sobra alguma coisa agrada os parentes e os amigos”* [assentada do PA Campo Verde].

As informações e os relatos dos pesquisados demonstram que a comercialização é feita em diferentes canais e que os integrantes do Grupo A e A/C enfrentam maiores problemas. Nesse grupo, 50% [5] dos seus participantes afirmaram ter dificuldades para comercializar o que produzem, enquanto que, no Grupo V apenas quatro 19% [4] afirmaram enfrentar algum tipo de dificuldade.

Segundo informações de alguns atores locais e dos próprios pesquisados, parte dos problemas enfrentados pelos agricultores familiares, principalmente daqueles que se enquadram no Grupo A e A/C está associada às dificuldades dos assentados em trabalharem e comercializarem coletivamente a produção. Os atores locais explicaram que ações oportunistas, no uso coletivo de tanques de

resfriamento pelos assentados, acabam por comprometer a qualidade da produção de vários agricultores familiares e, por consequência a renda.

Os canais de comercialização e as principais dificuldades apontadas pelos agricultores familiares pesquisados são apresentados na Tabela 14.

Tabela 14 - Canais de Comercialização e Dificuldades de Comercialização

	Beneficiários do Grupo A e A/C	Beneficiários do Grupo V
Canais de comercialização		
Cooperativas*	8	14
Frigorífico		8
Leilões		3
Na porta	6	3
Clientes em particular	5	3
Supermercados e Mercados	1	1
Açougue		2
Feira	2	1
De casa em casa	1	
CEASA		1
Dificuldades para comercialização		
Transporte e conservação (feira)	2	
Transporte e armazenamento (tanque)	1	
Transporte, exigência de nota fiscal, selo	1	
Transporte	1	
Qualidade do produto		1
Não ter o produto exigido pelo cliente (pesca)		1
Crise financeira (redução da demanda)		1
Preço baixo		1

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

* Agrupamento das cooperativas CAPUL, COOPAFIL e COOPERVAPE.

Portugal (2002) afirma que a melhoria da capacidade organizacional dos produtores com o objetivo de ganhar escala, buscar nichos de mercados, agregar valor à produção e encontrar formas alternativas para o uso da terra são fatores fundamentais para o desenvolvimento da agricultura.

Os principais canais de comercialização entre os pesquisados do Grupo A e A/C são as cooperativas, as vendas no próprio estabelecimento, “na porta”, e para clientes em particular de Unai e Brasília. A comercialização em feiras, supermercados e mercados, é prejudicada pelas condições de transporte e conservação, pela dificuldade de emitirem notas fiscais e também por não possuírem selo. O relato de um pesquisado ratifica as dificuldades apontadas pelos pesquisados: *“A exigência de nota pelo comprador e a falta de um selo me levou a vender picado. O dinheiro que entra faz toda a diferença. Abato vinte frangos por semana e não sobra nada. A grande dificuldade é para levar e entregar”* [Assentado

do PA Tabocas]. As questões relacionadas à certificação e à retomada das atividades da Cooperativa dos Agricultores Familiares, desativada há cerca de dois anos, são prioridades do STR, segundo seus representantes. Alguns pesquisados, desse grupo, alegaram ter prejuízos ao comercializar o excedente da produção no próprio estabelecimento (na porta) por venderem 'fiado' para os próprios assentados.

Carmo (2015), com base em estudo realizado com os assentados dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá/SP, argumenta que o nível técnico de produção e de infraestrutura, os problemas com o transporte e com a comercialização e a pouca organização social dos agricultores familiares interferem na sua dinâmica econômica e social.

No Grupo V os principais canais de comercialização são as cooperativas e o frigorífico. Nesse grupo, apenas quatro participantes alegaram enfrentar problemas na comercialização em diferentes aspectos, subentendidos nas verbalizações dos pesquisados: por não terem o produto demandado, *“dependo das encomendas e o consumidor quer o pescado fresco... aí tem vezes que não consigo o tipo exigido pelo comprador”* [pescador do Grupo V]; por oferecer o produto fora dos padrões de qualidade exigidos pelo comprador, *“tem vezes que a qualidade do leite não passa e eles não recolhem”* [pesquisado do Grupo V]; pela redução da demanda em razão da crise financeira; *“tudo que levava pra feira vendia”* [pesquisado do Grupo V]; e o baixo preço, *“as vezes o preço do gado tá fraco, mas tenho que vender por falta de pasto”*.

Também, entre os participantes do Grupo V, constatou-se que o excedente da produção para o consumo é comercializado no próprio estabelecimento, nas feiras realizadas em diferentes bairros de Unaí - MG, nos mercados, de *“porta em porta”*, para clientes individuais e empresas já fidelizadas e, em alguns casos, para clientes em Brasília.

Embora o Governo tenha criado instrumentos menos burocráticos para facilitar a comercialização da produção familiar, a exemplo do PAA e do PNAE, que não exigem processos licitatórios dos Estados e Municípios para realizar compras diretas da agricultura familiar (BIANCHINI, 2015; BRASIL, 2010; BUAINAIN *et al.*, 2014) não se observou, no escopo desta pesquisa, a presença de agricultores familiares com contratos ativos nesses dois programas. Ressalta-se, porém, que dentre os pesquisados, houve relatos de um integrante do Grupo A e A/C e outro do

Grupo V sobre suas experiências frustradas com o PNAE. Nos dois casos, os pesquisados alegaram perdas financeiras significativas em decorrência da defasagem dos preços pagos pela Prefeitura Municipal de Unaí e descumprimento/quebra de contrato. No relato de uma assentada do PA Canabrava ficou explícito o descontentamento da agricultora familiar, tanto com o mecanismo de comercialização quanto com o governo municipal: *“vendo na porta e mando pra Brasília... lá tem quem compra o que leva e o preço é melhor do que vendendo na porta. Já vendi farinha para merenda... pra Prefeitura sabe... mas perdi muito dinheiro e desfiz o contrato”*.

Considerando que o transporte é a dificuldade mais evidente na percepção dos pesquisados, pode-se afirmar que, salvo algumas exceções, aqueles agricultores que tem a produção de leite como atividade principal enfrentam menos problemas na comercialização, pois as cooperativas assumem a responsabilidade pela logística e o pagamento é garantido, o que não ocorre com os demais itens produzidos e comercializados pelos pesquisados.

Ainda no que concerne à comercialização, 80% [8] dos pesquisados integrantes do Grupo A e A/C e 62% [13] do Grupo V afirmaram que os preços praticados não são justos. Quando perguntados se os preços cobrem os custos de produção, apenas quatro [4] dentre os integrantes do Grupo A e A/C e nove [9] do Grupo V responderam afirmativamente. Os demais alegaram que em alguns meses *“paga pra trabalhar”* porque o valor recebido pelos produtos não cobre os custos da produção.

Ressalta-se que os pesquisados dos dois grupos afirmaram que a entrada de outras cooperativas no município, até pouco tempo atendido apenas pela CAPUL, foi muito proveitosa para os agricultores familiares que produzem leite, pois a concorrência forçou as cooperativas a melhorarem o valor pago pelo litro aos produtores, o que lhes garantiu um melhor retorno.

Mundo Neto e Souza Filho (2005) esclarecem que as especificidades do setor agropecuário e a relação de dependência com outras variáveis, a exemplo dos fatores climáticos, da produção sazonal e do tempo de maturação da produção, impõem maiores riscos às atividades e, portanto, demandam maior habilidade de gestão dos recursos financeiros para garantir a sustentabilidade das unidades produtivas.

4.3.4 Percepções dos Agricultores Familiares Acerca da Atuação do STR e da EMATER

Para avaliar a participação do STR e da EMATER na condução do PRONAF no município de Unaí - MG, foi perguntado aos pesquisados dos Grupos A – A/C e V se eles tinham contato com esses atores e o que eles fazem pelos agricultores familiares. Os dados relacionados ao contato com esses órgãos são apresentados na Tabela 15.

Tabela 15 - Relação dos Agricultores Familiares com o STR e a EMATER

	Beneficiários do Grupo A e A/C		Beneficiários do Grupo V			
Contato com o STR						
	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)
Sim	5	50	6	29	11	35
Não	5	50	15	71	20	65
Totais	10	100%	21	100%	31	100%
Contato com a EMATER						
	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)
Sim	6	60	16	76	22	71
Não	4	40	5	24	9	29
Totais	10	100%	21	100%	31	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

Os dados apresentados da Tabela 15 apresentam maior contato entre os pesquisados e a EMATER. Diferentemente do que se imaginava, dentre os pesquisados do Grupo A e A/C apenas 50% [5] afirmaram ter contato com o STR. Em complemento, quatro [4] pesquisados afirmaram não ser associados e um afirmou que, enquanto foi associado, não teve nenhum benefício. É interessante destacar que 70% [7] dos entrevistados não souberam dizer, com certeza, o que o STR faz pelos agricultores familiares e, dentre estes sete, dois [2] alegaram que o órgão e seus representantes são distantes dos assentados e que trata de forma diferente o assentado do INCRA e os posseiros. A *“falta de incentivo para o agricultor se associar”* ao órgão foi citada por alguns agricultores familiares desse grupo, o que explica o desconhecimento dos pesquisados sobre suas ações no município. As ações pontuadas pelos pesquisados foram: prestam informações do governo; organizam cursos junto com a EMATER; orientam sobre compra e venda; ajudam na regularização de documentos da terra no INCRA e a acessar ao

PRONAF. As verbalizações “*devia cobrar do INCRA melhorias pra nós*”; “*devia correr atrás de assistência técnica pra nós*”; e “*precisava ter assistência à saúde*” parecem distantes das prioridades do órgão – selo para a produção familiar e reativação da Cooperativa dos Agricultores Familiares – citadas no decorrer da análise qualitativa das entrevistas com os atores locais.

Com relação à EMATER, os dados da Tabela 15 indicam que 60% [6] dos pesquisados dos Grupos A e A/C e 76% [16] do Grupo V afirmaram ter contato com o órgão, e apenas um [1] integrante do Grupo A e A/C e três [3] do Grupo V não souberam falar sobre as ações do órgão no município de Unaí - MG. Relatos dos participantes denotam algumas ações e limitações do órgão, que também foram apontadas no decorrer desta pesquisa quando foram apresentados os dados qualitativos:

- “*... eles dão cursos... fazem projetos... eu acho que devia fazer mais coisas, mas lá tá todo mundo saindo, principalmente os bons que resolvia muita coisa para nós*”; “*nos assentamentos eles tem ajudado as mulheres a pegar um recurso a fundo perdido ... acho que chama Brasil carinhoso*” [pesquisados do Grupo A e A/C];
- “*no início eles ajudava muito o povo da roça [...] fazia projetos. Hoje num sei de nada que eles fazem*”; “*já tive mais contato [...] fazia projeto e dava assistência. Eles tiveram boa vontade pra me ajudar, mas hoje eles num tão aparecendo igual antes não*”; “[...] *é um órgão que oferece vantagens ao produtor rural. Hoje não conto com o trabalho deles, mas tenho só que falar bem*”; “*ela presta muita informação boa para o agricultor. Não posso reclamar, tiveram boa vontade para me ajudar a fazer o projeto e foram parceiros para cobrar do banco*” [pesquisados do Grupo V];

Algumas críticas lançadas à EMATER pelos pesquisados dos dois grupos remetem aos problemas de pessoal citados pelo seu representante e falhas nas políticas de ATER:

- “*nesse assentamento não conheço ninguém que teve alguma ajuda deles*”; “*faz projetos, mas depois nem lembra de nós*” [integrantes do Grupo A e A/C]; “*pra mim fez o projeto mas depois disso [...] disseram que vinham aqui mas nunca veio*”; “*a EMATER vem hoje só pra ver um negócio de preservação de nascente [...] é limitada. Pode ser por falta de empregado*”

[...] ela tem dias marcados para atender o agricultor familiar, aí é melhor procurar outro técnico né!” [integrantes do Grupo V].

Embora a pesquisa tenha abarcado um pequeno número de agricultores familiares, os dados da Tabela 15 e, principalmente, os relatos dos agricultores familiares dos dois grupos sugerem que as ações e os interesses do STR, enquanto órgão representativo dos agricultores familiares, são pouco divulgados e conhecidos e não abarcam as reais necessidades dos agricultores familiares pesquisados.

Apesar das limitadas condições de atendimento às demandas dos agricultores do município impostas, principalmente, pelo reduzido quadro de pessoal, a EMATER, tem orientado suas ações para a transferência de conhecimento e tecnologia entre os agricultores familiares e a obtenção e aplicação dos recursos a eles destinados sob o amparo do PRONAF, contribuindo assim, com a implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento territorial e educação do campo e políticas diferenciadas dirigidas para públicos específicos da agricultura familiar, como por exemplo, as mulheres, os ribeirinhos, os pescadores artesanais, dentre outros (MDA/CONDRAF, 2012).

4.3.5 As percepções dos Agricultores Familiares Acerca do PRONAF e as Sugestões para Melhoria do Programa

Indistintamente, salvo algumas críticas, os beneficiários do PRONAF na safra de 2014/2015 que participaram deste estudo, percebem e avaliam positivamente os seus benefícios. Embora a maior parte dos recursos não alcance a diversificação por ser direcionado às atividades tradicionais, a exemplo da pecuária, de um modo geral, foi recorrendo a ele que os pesquisados do Grupo A e A/C iniciaram as atividades produtivas nos seus estabelecimentos e, os do Grupo V, iniciaram ou expandiram a produção.

Essa realidade fica clara nas verbalizações de alguns pesquisados:

- *“Pra mim foi muito bom, pois a partir dele tenho alguma renda que não tinha. Agora é lutar pra pagar né” [assentado do PA Florestan Fernandes];*
- *“É uma política que ajuda bastante [...] principalmente quando tá começando, que não tem nenhuma estrutura e nem dinheiro pra iniciar a produção” [assentado do PA Brejinho];*

- *“O PRONAF foi uma benção na minha vida. Sem ele não tinha a produção que tenho hoje. Quem tem problema é porque não investiu certo e não pegou pesado pra trabalhar com o recurso”* [assentada do PA Papamel];
- *“É uma política que veio pra somar, pra ajudar a começar, mas precisava ser um valor maior e com menos burocracia pra ajudar mais pessoas”* [assentado do PA Canabrava];
- *“É um dinheiro bom, barato e que dá resultado pra quem usa do jeito certo”* [pesquisado do Grupo V];
- *“É uma política que contribui muito para o desenvolvimento da agricultura familiar e a fixação do pequeno agricultor e sua família na zona rural”* [pesquisado do Grupo V];
- *“Depois que sai é uma ajuda muita boa prá nós e pro governo que tem o retorno de maior produção né! Também traz ganho pro município, mas precisa ser mais bem acompanhado”* [pesquisado do Grupo V];
- *“É um recurso excelente. Ajuda principalmente ao pequeno produtor a viabilizar a propriedade e o negócio pequeno. É o carro chefe da agricultura familiar no Brasil... e precisa continuar”* [pesquisado do Grupo V];
- *“Pra mim foi excelente. Consegui comprar o que precisava para trabalhar com dignidade, apesar da burocracia”* [pesquisado do Grupo V].

Afora as críticas, que resultaram em sugestões para o aprimoramento do Programa, os depoimentos dos pesquisados e suas percepções acerca do PRONAF remetem às motivações, aos comportamentos, interesses, iniciativas e vontade de desenvolver dos próprios agricultores familiares e, principalmente, aos sentimentos de autoestima, a melhoria das condições econômico-social e à dignidade do trabalhador rural.

As proposições de melhoria sugeridas pelos agricultores familiares pesquisados, beneficiados com o crédito, apresentadas no Quadro 4, foram agrupadas três dimensões: 1) formatação da política – aspectos relacionados aos prazos, valores liberados e a formatação das operações de custeio; 2) comunicação e divulgação, assistência técnica e comercialização – unificação e celeridade nas informações, apoio técnico e comercial e 3) os agentes financeiros - rever as práticas adotadas na operacionalização do Programa, principalmente no que concerne à seletividade, ao direcionamento do recurso e à contraprestação da parte dos agricultores familiares.

Quadro 4 - Sugestões dos Agricultores Pesquisados para Aprimoramento do PRONAF

Dimensões	Verbalizações
Formatação da Política	<p>Agricultores do Grupo A e A/C</p> <p><i>“Aumentar um pouco o valor pra dar pra gente arrumar as coisas do jeito que precisa, mas sem aumentar os juros e as burocracias pra compensar o trabalho que dá”.</i></p> <p><i>“Ter uma liberação mais rápida [...] dar um abatimento como prêmio para quem anda direito e não desvia o recurso”.</i></p> <p><i>“Deve ser mais acessível pra mulher e outras atividades do campo... é muito voltado pra pecuária”.</i></p>
	<p>Agricultores do Grupo V</p> <p><i>“Eu acho que as condições e as exigências pra pegar tinham que mudar para alcançar mais pessoas [...] não devia mudar as condições todo ano pra facilitar pro pequeno agricultor se programar melhor”.</i></p> <p><i>“O valor tinha de ser maior. Não mudar os prazos de carência, as taxas de juros e nem parar de emprestar né! Tem que facilitar a liberação do recurso pra outras atividades diferentes da pecuária”.</i></p> <p><i>“Juros mais baixos e prazos iguais pra todo mundo. Se hoje estou melhor foi porque usei bem o recurso e isso teve muito sacrifício”.</i></p> <p><i>“Precisa mudar o jeito do rural rápido. Pra que pagar todo ano pra renovar uai?”.</i></p> <p><i>“Desburocratizar o Programa, reduzir a quantidade de documento exigido e os bens penhorados”.</i></p>
Comunicação e Divulgação, Assistência Técnica e Comercialização	<p>Agricultores do Grupo A e A/C</p> <p><i>“Precisa melhorar a comunicação entre esses órgãos que mexem com a política [...] um sempre joga a responsabilidade pro outro”.</i></p> <p><i>“[...] tem que vir com uma assistência boa, constante né?!”</i></p> <p><i>“Acho que deve ter uma assistência técnica de verdade e não na conversa. É descontada uma parte para pagar o projeto e assistência, mas depois do projeto pronto é por conta do assentado”.</i></p>
	<p>Agricultores do Grupo V</p> <p><i>“A política precisa ser mais divulgada [...] os empregados do banco precisam conhecer a Política”.</i></p> <p><i>“Melhorar as informações pra nós... ser passado de um jeito só pra todos”.</i></p> <p><i>“Que a produção do pequeno seja mais valorizada com políticas de assistência técnica gratuita e apoio pra comercialização”.</i></p>
Os agentes Financeiros	<p>Agricultores do Grupo A e A/C</p> <p><i>“[...] esse negócio de ter que fazer seguro pra liberar mais rápido é outra coisa que não acho bom, pois aí não dá pra fazer o que estava planejado né!”.</i></p> <p><i>“Ter mais confiança nas mulheres que buscam o crédito... aqui o banco não confia em nós”.</i></p> <p><i>“A demora desanima [...] o banco tem má vontade com os assentados [...] nem vão lá ver e já reprova”.</i></p>
	<p>Agricultores do Grupo V</p> <p><i>“[...] não pode selecionar o que quer financiar, nem determinar o fornecedor da matéria prima [...] é preciso ver a necessidade de quem procura o crédito”.</i></p> <p><i>“Cada caso é um caso, mas ainda precisa arranjar um jeito do banco que libera pensar mais em nós, na nossa dificuldade [...] eles pedem tanta coisa”</i></p> <p><i>“Devia olhar quem vai pegar [...] pra diminuir a papelada e a vergonha de pegar assinatura dos outros né! O bem financiado já fica como garantia. Pra que mais? Também tem que ter gente nos bancos pra atender uai”.</i></p> <p><i>“Ter dias marcados pra atender o agricultor familiar [...] não atrelar a liberação do dinheiro a outras coisas que o banco tem, seguro, cartão, previdência [...]”</i></p> <p><i>“O banco tem que vistoriar quem pegou o crédito pra evitar fralde, que acaba prejudicando quem paga e anda certo”.</i></p>

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da pesquisa (maio - julho, 2016).

Observa-se que as verbalizações mais frequentes extraídas das sugestões dos pesquisados, que são apresentadas a seguir, apontam para a necessidade de mudanças nos valores disponibilizados, na sistemática das concessões para custeio, na fragilidade das informações e, principalmente, no viés econômico e financeiro manifesto nas práticas adotadas pelos agentes financeiros os quais, segundo Rodrigues (2013), definem as regras de execução das políticas a partir de interesses próprios, econômicos e políticos.

A assistência técnica, percebida pelos pesquisados como importante tanto na obtenção quanto na aplicação do recurso, foi o item que apresentou menor número de sugestões de melhoria, embora segundo Bianchini (2015) seja necessária a atuação do Estado no avanço e na qualificação das políticas de ATER em apoio ao PRONAF para o fortalecimento e a sustentabilidade das unidades de produção familiar.

No próximo item são apresentadas e discutidas algumas informações extraídas das entrevistas com os agricultores familiares que enviaram suas propostas ao banco, mas não foram beneficiados com o recurso.

4.4 O PRONAF na Perspectiva dos Não Beneficiários do Crédito

Para conhecer a realidade dos agricultores que não tiveram acesso ao crédito na safra 2014/2015 e levantar suas percepções acerca da operacionalização do PRONAF, cinco [5] agricultores familiares foram arguidos sobre: a necessidade de recursos para investimentos e custeio das atividades no estabelecimento; o conhecimento do Programa e as razões que os impediram de acessar o recurso; as estratégias utilizadas para obtenção dos recursos em outras fontes; e a contribuição dos atores locais no acesso ao crédito. Perguntou-se também se eles indicariam o PRONAF a quem precisasse de recurso e foi solicitado que manifestassem suas opiniões acerca do PRONAF e dos seus benefícios.

Quando perguntados sobre a necessidade de recursos para investir ou custear as atividades no estabelecimento e como conseguiram o recurso, constatou-se que os cinco [5] pesquisados tiveram essa necessidade e recorreram, na maioria das vezes, aos parentes, aos amigos, ao banco *“como empréstimo pessoal”* e às reservas pessoais e da família. Relatos de dois pesquisados – *“também deixei de*

fazer o que precisava por falta de recurso”; *“vendi o gado leiteiro [...] apostei na pecuária de corte por ser menos trabalhosa e fui trabalhar por empreito”* – prenunciam impactos econômicos e sociais negativos indesejáveis aos agricultores familiares que necessitaram do recurso para custear as atividades produtivas no estabelecimento e não conseguiram acessar o PRONAF.

Mundo Neto e Souza Filho (2005) esclarecem que existe uma defasagem entre as despesas e as receitas durante o ciclo produtivo, principalmente na atividade agropecuária, que precisa ser equacionada com recursos financeiros próprios ou de terceiros. Os autores ressaltam que essa situação desfavorável de pouca capitalização, é presenciada entre muitos agricultores familiares.

Com relação ao conhecimento do Programa e aos motivos que os impediram de acessar o recurso, quatro [4] afirmaram que já conheciam o PRONAF, mas não conseguiram acessar o crédito na referida safra e um [1] afirmou já ter ouvido falar, mas que não conhecia o Programa. Dentre os que já conheciam o Programa, dois [2] disseram que não tiveram acesso ao recurso por *“má vontade do banco”* e um deles relatou que *“falaram pra movimentar minha conta e fazer um saldo médio bom de seis meses”*, ao que acrescentou *“como que vou deixar o dinheiro parado no banco se estou é precisando, uai”*. Um [1] dos pesquisados afirmou que teve problema com a DAP e explicou: *“desconhecia que podia acessar o recurso mesmo estando trabalhando e a DAP venceu [...] com a demora na liberação da DAP pelo INCRA perdi o negócio e desisti de pegar o dinheiro pra gastar a toa”*. O quarto recebeu como justificativa do banco, a incompatibilidade no projeto: *“disseram que a área era pequena pra mais gado, mas nem vieram olhar”* esclareceu o entrevistado. O pesquisado que concorreu ao crédito e que não conhecia o Programa, afirmou que o banco se recusou a liberar o recurso porque as garantias apresentadas por ele e pelo avalista não atendiam às exigências da instituição financeira.

Ressalta-se que os cinco [5] pesquisados afirmaram que precisavam do recurso, gostariam de tê-lo acessado e tiveram que recorrer a outras fontes, *“mais caras”*. Um deles declarou: *“sem transporte tinha de parar de trabalhar... ai peguei na financeira da FIAT. Dei minhas economias de entrada, mas perdi o desconto que ia ter se fosse pelo Mais Alimento do PRONAF”*.

Essa linha de crédito foi criada na safra 2008/2009, em meio à iminente crise de alimentos a nível local e mundial (BIANCHINI, 2015), com o objetivo de promover

o aumento da produção e da produtividade, a redução dos custos de produção e a elevação da renda familiar (RODRIGUES, 2013; MDA. 2010).

Os participantes desse grupo também foram arguidos quanto à participação e atuação dos atores locais – Sindicato, EMATER e Banco do Brasil – enquanto facilitadores do acesso e participantes do processo operacional do crédito. Dentre os pesquisados, dois [2] responderam que o STR pode ajudar no acesso ao PRONAF e três [3] responderam que não. Sobre a procura de ajuda junto ao STR, é interessante ressaltar que, entre esses pesquisados, dois [2] já recorreram ao órgão e [3] não e, dentre esses três, dois [2] afirmaram não saber que o órgão poderia ajudá-los para esse fim, o que reforça o desconhecimento dos agricultores familiares quanto ao trabalho do STR no município. A verbalização de um dos pesquisados, “*o STR não se interessou pelo meu caso*”, coloca em dúvida o discurso de um dos representantes do STR: “[...] nós estamos aqui pra ajudar todo mundo. Muitas vezes nós vamos para o banco com o agricultor, pra ajudar ele com o gerente do BB [...] o que nós podemos ajudar a gente faz, o que tá no alcance do sindicato a gente tem feito”.

Diferentemente, as percepções desse grupo de agricultores acerca da participação da EMATER são bastante favoráveis. Eles acreditam que a EMATER pode ajudar no acesso ao crédito e já a procuraram para consegui-lo. Sobre os motivos que os levaram a recorrer à EMATER, três [3] afirmaram que já tinham sido assistidos em outras ocasiões; dois [2] foram em busca de orientações e assistência técnica e já foram auxiliados pelo órgão na elaboração de projetos e na obtenção de documentos.

Sobre a ajuda do agente financeiro no acesso ao PRONAF, dois [2] dos pesquisados não beneficiados pelo crédito na safra 2014/2015, acreditam que o BB pode ajudar ao agricultor familiar na tomada do crédito e os cinco [5] já o procuraram para obter informações sobre financiamentos, para serem orientados quanto ao acesso ao crédito, para entregar o projeto e para obter informações quanto à “*negativa do crédito*”. Os relatos de dois interessados pelo recurso, para investimentos na atividade pesqueira e na pecuária de corte, denotam certo desconhecimento sobre as linhas de crédito disponíveis sob o amparo do PRONAF ou pouca vontade do agente financeiro em resguardar o direito legal do agricultor familiar.

- “[...] uai, quando fiquei sabendo por meus amigos que tinha direito de pegar pra pesca, fui no banco e eles me mandaram procurar a EMATER. A EMATER orienta [...] o BB nem sabia e não orienta [...] procurei ajuda até no sindicato de Três Marias porque lá todo mundo pegou [...] fiz tudo que me pediram com relação aos documentos, cada dia era uma desculpa [...] depois o banco alegou que a verba tinha sido cancelada e não liberou o recurso”;
- “Fui lá com os documentos pra ver como funcionava e me mandaram direto, sem nem olhar, procurar um técnico pra fazer o projeto e abrir a conta no banco. Arrumei tudo que me mandaram, mas o recurso não saiu por falta de garantia e saldo médio bom na conta. Foi essa a desculpa do gerente”.

Ao analisarem a implementação do PRONAF, Zani e Costa (2014) esclarecem que as políticas públicas são produtos das ações do governo, mas a sua construção e implementação resulta de um emaranhado jogo social do qual participam inúmeros atores e, em situações concretas, da elaboração à implementação, o desenho inicial vai perdendo a fidelidade, limitando o alcance dos seus objetivos.

Ainda foi perguntado a esse grupo de agricultores familiares, que não tiveram suas propostas aprovadas, sobre a necessidade e o recebimento de assistência técnica, a produção e suas estratégias de comercialização. Sobre a necessidade de assistência técnica, todos eles afirmaram ter precisado uma ou mais vezes e que foram atendidos pela EMATER, pelos técnicos da CAPUL e outros profissionais. Observou-se que esses pesquisados utilizam com maior frequência os serviços da EMATER. No que diz respeito à produção e comercialização, os cinco [5] pesquisados afirmaram produzir excedentes para comercializar, o que é feito por meio da CAPUL, das feiras na cidade, leilão, clientes em particular, vendas de porta a porta e por encomenda para clientes de Brasília. Essas estratégias são também utilizadas pelos agricultores familiares do Grupo A e A/C e do Grupo V, que participaram deste estudo.

Para aferir as percepções do grupo dos não beneficiados sobre o PRONAF, foi lhes perguntado se eles recomendariam o PRONAF a quem precisasse de crédito para investir na atividade e porque, e se eles acreditam que o PRONAF ajuda o agricultor familiar. Os cinco [5] pesquisados responderam que indicariam o

PRONAF a quem precisa de crédito e acreditam que ele ajuda os agricultores familiares.

Os motivos que os levariam a indicar o PRONAF a quem precisa de recurso devem-se, principalmente, à atratividade dos juros e das condições de prazos de pagamento que, conjuntamente à aplicação correta do recurso e à vontade de trabalhar do agricultor familiar, garantem retornos financeiros aos usuários conforme verbalizações dos participantes:

- *“Não existe coisa melhor que o PRONAF. A ciência é saber usar. Ganhei muito dinheiro com o PRONAF”.*
- *“Eu só cresci a partir do PRONAF [...] é um recurso atrativo pelo prazo e pelas taxas de juros”.*
- *“Pra quem tem cabeça e sabe e quer trabalhar com o dinheiro é bom demais [...] todos os dias a gente levanta agradecendo a Deus porque antes do PRONAF era difícil demais”.*

Aos pontos positivos, geralmente, se seguia um adendo que remete às dificuldades e às críticas relatadas pelos pesquisados do Grupo A e A/C e do Grupo V que se beneficiaram com o crédito: *“pena que no banco tem muita burocracia”*; *“o problema do PRONAF chama Banco do Brasil”*; *“tem uns que não paga e atrapalha os outros que são bons pagadores”.*

Na verbalização do pesquisado que intencionou acessar o recurso pela primeira vez e não teve a proposta aprovada, ficou implícito que ele indicaria o PRONAF a quem precisa de recurso para investir na atividade, bem como a sua percepção positiva acerca do Programa: *“Vai que ele tem mais sorte do que eu [...] porque não saiu pra mim, não significa que não sai pros outros”.*

Ao oportunizar aos agricultores familiares não beneficiados a falarem sobre o PRONAF, as questões mais recorrentes foram a necessidade de monitoramento na aplicação do recurso, visto que a utilização incorreta, na percepção dos pesquisados, prejudica aqueles que realmente precisam do crédito para manutenção das atividades produtivas e o *“crescimento da propriedade”*; o tratamento igualitário e flexibilização para facilitar o acesso aos agricultores que já estão na atividade; e a extensão/inclusão de outros agentes financeiros para trabalhar com as operações do PRONAF.

O tratamento preferencial dado aos agricultores mais capitalizados em detrimento ao agricultor familiar pelo agente financeiro, mencionado pelos

pesquisados dos Grupos A e A/C e do Grupo V, também foi veementemente criticado por esse grupo de pesquisados. Um deles argumentou que *“só o BB é muito pouco [...] aí eles fazem como quer”*.

As considerações de um pesquisado não beneficiado com o recurso retrata o problema relacionado ao agente financeiro que mais inquieta os agricultores familiares que participaram desta pesquisa: *“eu vejo um descaso no banco, onde o gerente só atende quem ele quer [...] acho que não pode ser diferente o tratamento de quem procura o crédito, rico ou pobre é gente igual. Eu falo isso é porque lá no banco tem essa diferença [...] não sei se é só aqui que aqueles que muito têm, muito conseguem com o banco. Os outros ficam na espera”*. O depoimento foi acompanhado por um alerta: *“Então a gente fica desconfiado dessa política do governo né”*.

A análise das informações contidas nas entrevistas desse grupo de pesquisados revelou que as percepções acerca do Programa não foram influenciadas pelo sentimento de insatisfação provocado pela negativa do acesso ao crédito ou pelo tratamento desfavorável que os mesmos alegaram receber no agente financeiro. Entretanto, é nítida a necessidade de ajustes que favoreçam os laços de cooperação entre os atores locais para que os diferenciais que nortearam a criação do Programa não se percam na sua operacionalização.

5 CONCLUSÕES

A condução deste estudo se sustentou na hipótese de que o crédito rural é um importante instrumento de fomento rural por viabilizar a produção de alimentos e, por extensão, o desenvolvimento e o crescimento do país nos âmbitos econômico e social. Seu delineamento baseou-se na concepção de que a formatação do PRONAF, enquanto política pública de apoio creditício aos agricultores familiares, é um instrumento de inclusão dessa categoria social no processo produtivo.

Nessa perspectiva, o estudo objetivou analisar as dificuldades envolvidas na tomada de crédito do PRONAF no município de Unaí - MG a partir da percepção dos atores envolvidos no processo. Para levantar e analisar as dificuldades foram identificados os agentes financeiros participantes do SNCR, as modalidades de crédito disponibilizadas aos agricultores familiares e o montante de recursos distribuídos e mapear os fluxos dos processos operacionais e de concessão dos créditos nos níveis das ATERs e do agente financeiro.

Ao identificar os agentes financeiros participantes do SNCR constatou-se que, dentre os nove intermediários financeiros atuantes no município Unaí - MG, apenas um não opera com o SNCR. O Banco do Brasil, referência no crédito rural no país, é também o principal agente operacionalizador dos recursos do PRONAF, seguido pela Caixa, que alcança os agricultores familiares via empréstimos concedidos às cooperativas. O alcance do Programa é limitado pelas condições estruturais deficitárias do quadro de pessoal desses dois intermediários financeiros para atender à demanda local e, as demais instituições financeiras, *a priori*, direcionam os esforços ao atendimento do segmento patronal/empresarial, por ser mais rentável e menos burocrático. Infere-se que, na busca por resultados, as instituições financeiras locais, especificamente as privadas, deixam de contribuir de forma efetiva com a expansão do PRONAF, principalmente no que concerne ao aspecto social da política pública uma vez que priorizam o atendimento aos clientes a partir de critérios de base essencialmente econômica, ainda que remunerados pelo Tesouro Nacional para operacionalizarem o Programa no âmbito do SNCR.

No município, os recursos liberados no período pesquisado foram crescentes, o valor médio dos contratos, tanto para custeio quanto para investimento, supera as médias estadual e nacional. Todavia, notou-se que os mesmos são direcionados

sobremaneira à pecuária, desconsiderando, em muitos casos a vocação, o interesse e a real necessidade dos próprios agricultores familiares.

Ao mapear localmente os fluxos dos processos de operacionalização e concessão dos créditos nos níveis dos agentes de ATER e da instituição financeira, verificou-se que os mesmos apresentam várias dificuldades apontadas pelos agricultores familiares e pelos atores locais, ora pelas dificuldades de apresentar a documentação exigida e de formalizar os projetos em conformidade com as diretrizes do Programa e as exigências do agente financeiro, ora pela lentidão na liberação dos recursos imposta pela deficiência na estrutura do quadro de pessoal e pela burocracia do agente financeiro. Na análise comparativa dos fluxos foi evidenciado que os processos operacionais nos níveis de ATER se assemelham, porém a rapidez na formalização dos projetos esbarra na dependência de informações externas de outros órgãos e na experiência/capacidade de articulação do próprio agricultor familiar e, no nível do agente financeiro, a agilidade na liberação dos recursos, esbarra capacidade de atendimento, limitada pelo quadro de funcionários.

Ainda se constatou que os papéis dos atores locais parecem não estar claramente definidos e esclarecidos para os próprios atores e, principalmente para os agricultores familiares, que demandam das informações e dos serviços dos diferentes órgãos e atores locais para acessarem o crédito. Na prática, existem falhas no entrosamento e na comunicação entre os atores locais relacionadas à operacionalização do crédito e entre esses atores e os agricultores familiares.

Na análise das percepções sobre a operacionalização dos créditos e o PRONAF, ficou claro que todos os pesquisados percebem o PRONAF positivamente.

Para os atores locais, o Programa apresenta inúmeros avanços na sua trajetória e tem representatividade nos campos econômico e social por suprir a demanda de alimentos, gerar resultados financeiros para os próprios agricultores e para o município e, ao incluir os agricultores familiares no processo produtivo, o Programa contribui para a melhoria da renda e da qualidade de vida das famílias que se mantiveram no campo.

Também há concordância entre os atores locais que ainda há muito a avançar, tanto em número de agricultores familiares atendidos quanto em resultados econômicos, sociais e ambientais, o que se conseguiria com: a desburocratização

dos processos e com o maior empenho dos agentes financeiros em atender à vocação e às reais necessidades dos demandantes do crédito; uma comunicação mais eficiente entre os atores envolvidos direta e indiretamente na operacionalização do Programa; a melhoria da assistência técnica tanto na obtenção quanto na aplicação dos recursos; o incentivo e a criação de formas coletivas de produção; a construção/reconstituição de canais alternativos de comercialização que facilitem o escoamento da produção familiar e com a inserção dos agricultores familiares nos mercados locais e nacionais.

Igualmente, os agricultores familiares pesquisados, principalmente os do Grupo A e A/C, atribuíram ao PRONAF a oportunidade de iniciação produtiva nos seus estabelecimentos e, dentre os pesquisados do Grupo V, o recurso viabilizou, principalmente, a expansão da produção. Os pesquisados creditam ao Programa suas expectativas de melhoria econômica e social.

Por outro lado, observou-se que, em alguns casos, a melhoria das condições econômico-social e o resgate da autoestima e da dignidade do agricultor familiar esbarram na operacionalização do Programa no nível do agente financeiro, criticado por uma parte significativa dos participantes deste estudo nos seguintes aspectos: a preferência por projetos tradicionais e por agricultores mais capitalizados [seletividade]; a necessidade de apresentação de garantias reais e pessoais, geralmente superiores aos valores contratados e à capacidade dos agricultores familiares; o descompasso entre a liberação dos recursos e a oportunidade de sua utilização; a necessidade de contraprestação para a liberação dos recursos. Não menos importantes os problemas de comercialização e as dificuldades de receberem a assistência técnica previamente contratada também foram citados como limitadores na obtenção de melhores resultados econômicos pelos agricultores familiares.

As considerações apresentadas permitem concluir que as dificuldades apontadas pelos agricultores familiares beneficiários e não beneficiários do crédito e pelos atores locais pesquisados não comprometeram a percepção positiva sobre o PRONAF, tampouco o desejo dos agricultores de acessarem ao recurso.

Acredita-se que o compartilhamento, a divulgação e a publicação dos resultados auferidos por trabalhos realizados no meio acadêmico, a exemplo dos que foram revisados nesta pesquisa, podem suscitar o interesse da sociedade e dos formuladores das políticas por um desenvolvimento mais igualitário.

As análises aqui apresentadas, independentemente dos objetivos e motivações que as conduziram, podem de alguma forma sustentar futuras ações dos atores locais em torno das políticas de crédito rural e, principalmente no PRONAF, na medida em que os resultados apresentados evidenciam, claramente, que o Programa ainda pode e deve ser melhorado e ampliado na direção da concretização dos seus objetivos.

A despeito da concretização da proposta empreendida para realização desta pesquisa e das possíveis contribuições dos seus resultados, o estudo apresenta algumas limitações. A primeira deve-se ao fato do estudo traduzir apenas as percepções de um pequeno número de agricultores familiares e excluir atores importantes que foram citados no decorrer da pesquisa de campo, a exemplo do Sindicato dos Produtores Rurais, da Secretaria Estadual da Agricultura e do Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Prefeitura Municipal de Unaí - MG, o que limita a generalização dos resultados encontrados.

Outras limitações referem-se à impossibilidade de apresentar os dados referentes aos valores operacionalizados nos diferentes agentes financeiros no período pesquisado e os dados individualizados por atividade no biênio 2010/2011 e 2011/2012; a limitada contribuição do BB e de um dos seus representantes; e, principalmente, a não utilização de métodos de análise estatística que favorecessem a exploração e a análise mais aprofundada dos dados encontrados.

Sugere-se assim, para pesquisas futuras, estudos de maior envergadura, com amostras mais significativas e o envolvimento de outros segmentos institucionais ligados ao setor rural, a exemplo das cooperativas agrícola, e especificamente a Cooperativa Agropecuária de Unaí Ltda. - CAPUL e a Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Unaí e Noroeste de Minas Ltda. – CREDIUNAI que congrega em seu quadro social um grande número de agricultores familiares, mas atua timidamente na operacionalização do PRONAF, bem como a retomada dos debates acerca da importância das políticas públicas direcionadas ao crescimento e ao desenvolvimento rural sustentável.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural**: O caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Texto para discussão nº 641. FIPE/IPEA 07/97. Brasília, 1999.
- ABRAMOVAY, R. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. **Estudos rurais**. Editoria Hucitec/Anpocs – UNICAMP. São Paulo: Campinas, 1992.
- ABRAMOVAY, R.; SILVESTRO, M.; CORTINA, N.; BALDISSERA, T.; FERRARI, D.; TESTA, V. M. **Juventude e agricultura familiar**: desafios dos novos padrões sucessórios. ABRAMOVAY, R (Coord.). Brasília: UNESCO, 1998.
- ALBERGONI, L.; PELAEZ, V. Da revolução verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas? **Revista de Economia**, ano 31, v. 33, n. 1, p. 31-53, jan./jun. 2007.
- ALMEIDA, L. F.; ZYLBERSZTAJN, D. 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.
- ALVES, R. A.; SANTOS, S. M. PRONAF Cooperativas: uma via de sustentabilidade econômica e competitividade. In: XXVI ENANGRAD, 26., 2015, Foz do Iguaçu. **Anais eletrônicos...** Foz do Iguaçu: ENANGRADE, 2015. Disponível em: <http://www.enangrad.org.br/_assets/files/anais/2015/160520152104273d490aeb112040dca12d033b7dd76165.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.
- ALVES, E.; SOUZA, G. S. e; ROCHA, D. P. Desigualdades nos campos na ótica do Censo Agropecuário 2006. **Revista de Política Agrícola**. SPA/MAPA, Brasília, ano 22, n.2, p. 67-75, abr./maio/jun. 2013.
- ANATER - Agencia Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Apresentação Institucional**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/user_img_193/Anater.pdf>. Acesso em: 06 mar.2016.
- ARAUJO, W. P. de. **Transparência na gestão pública: as políticas de apoio ao produtor rural. 2012. 125 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios)** – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2012.
- ATLAS ESCOLAR, HISTÓRICO E GEOGRÁFICO DO MUNICÍPIO DE UNAÍ ESTADO DE MINAS GERAIS. **Governo Municipal de Unaí - MG**. Belo Horizonte: Didata, 2003.
- BALSAN, R. Impactos decorrentes da modernização da agricultura brasileira. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 1, n. 2, p. 123-151, ago. 2006. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/11787>>. Acesso em: 04 set. 2015.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual do crédito rural**. Disponível em: <<http://www3.bcb.gov.br/mcr>>. Acesso em: 07 fev. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Matriz de dados do crédito rural**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt/sfn/credrural/sicor/matrizinformações/Paginas/pgRegiãoUF.aspx>>. Acesso em: 08 fev. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução 2.682 de 22 de dezembro 1999**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2682_v2_L.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2016.

BANCO DO BRASIL. Evolução histórica do crédito rural. **Revista de Política Agrícola**, Brasília/DF, ano 13, n. 4, p. 10-17, out./nov./dez. 2004.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATAGLIN, J. C. **A gestão do Pronaf e suas relações com a sustentabilidade da agricultura familiar**. 2012.149 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Pato Branco, 2012.

BELIK, W. **Avaliação da operacionalização do programa PRONAF**. Unicamp. 2015. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>>. Acesso em 18 abr. 2016

BELIK, W. Pronaf: Avaliação da operacionalização do programa. In: SILVA, J. G.; CAMPANHOLA, C. **O Novo rural brasileiro**. Jaguariúna: EMBRAPA Meio Ambiente, 2000. v. 4, p. 93-115.

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

BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. 2003. 243 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003. Disponível em: <https://www.e-science.unicamp.br/fluxus/admin/projetos/documentos/textocompleto_571_caixa%20preta.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.

BITTENCOURT, G. A.; ABRAMOVAY, R. Inovações institucionais no financiamento à agricultura familiar: o Sistema Cresol. **Revista Economia Ensaios**, v. 16, n. 1, p. 179-207, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jan. 2015.

BRASIL. **Decreto Lei Nº 8.252 de 26 de maio de 2014**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8252.htm>. Acesso em: 06 mar. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em 10 dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. Acesso em: 01 jan. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em: 01 jan. 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm>. Acesso em: 06 fev. 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.929 de 22 de agosto de 1994**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8929.htm>. Acesso em: 18 jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7827.htm>. Acesso em: 18 jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.829 de 5 de novembro de 1965**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4829.htm>. Acesso em: 18 dez. 2015.

BRASIL. **Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4595.htm>. Acesso em: 18 dez. 2015

BRASIL. **Um novo Brasil rural**. Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

BUAINAIN, A. M.; SANTANA, C. A. M.; SILVA, F. P.; GARCIA, J. R.; LOYOLA, P. O tripé da Política Agrícola Brasileira: Crédito Rural, Seguro e PRONAF. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. (Edits.). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília/DF: Embrapa, 2014. p. 827-864.

BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H. M. de. Política agrícola no Brasil: evolução e principais impactos. In: BATALHA, M. O. (Org.) **Gestão Agroindustrial: GEPAL – grupo de estudos e pesquisas agroindustriais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 325-383.

CARMO, J. G. do. **O PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio – SP**. 2015. 201f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015.

CASTRO, L. B. de. **Financiamento do desenvolvimento: teoria, experiência coreana (1950-80) e reflexões comparativas ao caso brasileiro.** 2006. 260 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

CAZELLA, A. A.; BERRIET-SOLLIEC, M. O papel das cooperativas de crédito na territorialização das políticas de apoio à agricultura familiar: um caso do Movimento Cooperativo no Estado de Santa Catarina (SC). **GEOSUL**, Florianópolis, v. 26, n. 50, p. 82-106, jan. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/2177-5230.2010v26n50p82>>. Acesso em: 14 out. 2015.

COPETTI, L. D. **Fatores que dificultam o acesso dos agricultores familiares às políticas de crédito rural: o caso do PRONAF crédito no município de Alegria – RS.** 2008. 206f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

CORRÊA, V. P.; SILVA, F. F. Análise das liberações recentes de recursos do PRONAF – uma mudança na lógica de distribuição? In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais eletrônicos...** Ribeirão Preto: SOBER, 2005. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/489.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2015.

COSTA, F. J. L. da; ZANI, F. B.; CASTANHAR, J. C. A Avaliação de Processos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. In: XXXV **Encontro do ANPAD.** Rio de Janeiro, 4 a 7 set. 2011. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB2397.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2016.

COSTA, C. K. F.; SOUSA, M. M. M.; MASSUDA, E. M. Distribuição dos recursos financeiros do PRONAF para as regiões Sul e Nordeste do Brasil: uma análise sob a Teoria de Restrição de Crédito. **Revista em Agronegócios e Meio Ambiente**, Maringá/PR.; v.3, n.3, p. 213-232, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/rama/article/view/1703>>. Acesso em: 15 out. 2015.

CURY, A. **Organização e métodos: uma visão holística.** 7 ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 2000.

DALCIN, D.; TROIAN, A. Jovem no meio rural a dicotomia entre sair e permanecer: um estudo de caso. In: **I Seminário Nacional de Sociologia e Política UFPR.** Curitiba, 9 a 11 de set. 2009. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT7%20online/jovem-meio-rural-DioneiaDalcin.pdf>>. Acesso: em 23 ago. 2016.

DE CONTI, B. N.; ROTMAM, F. B. **Pronaf: uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa.** BNDES. Biblioteca Digital, 2011. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

DEL GROSSI, M. E; MARQUES, V. P. M. A agricultura familiar no censo agropecuário 2006: o marco legal e as opções para sua identificação. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 18, n.1, p. 127-157, 2010.

DEL GROSSI, M. E.; SILVA, J. G. da. As (re) negociações das dívidas agrícolas. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 2, p. 171-188, 2008. Disponível em: <<http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/viewFile/14/25>>. Acesso em: 27 jan. 2016

DESLANDES, S. F. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: MINAYO, M. C. de S. (Orga.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 31-60.

FAO/INCRA. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. GUANZIROLI, C.E; CARDIM, S.C.S. (Coords.). Brasília/DF: Projeto de Cooperação Técnica FAO/INCRA, 1999.

FORTUNA, E. **Mercado financeiro: produtos e serviços**. 18. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2011.

FRANÇA, C.; MARQUES, V.; DEL GROSSI, M. E. **Superação da fome e da pobreza rural** - iniciativas brasileiras. FAO, Brasília/DF, 2016.

GASQUES, J. G.; VERDE, C. M. V. **Novas fontes de recursos, propostas e experiências do financiamento rural**. Brasília: IPEA, n. 392, dez. 1995. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0392.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

GAZOLLA, M. **Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS**. 2004. 287 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIMENES, R. M. T.; GIMENES, F. P.; GOZER, C. G. Evolução do crédito rural no Brasil e o papel das cooperativas agropecuárias no financiamento dos produtores rurais. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco: SOBER, 2008.

GODOY, C. M. T.; PÉREZ, F. I. C.; WIZNIEWSKY, J. G.; MORAES, C. S.; FERREIRA, A. G. O papel da pluriatividade no fortalecimento da agricultura familiar do município de Santa Rosa/RS. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande/MS. **Anais...** Campo Grande: SOBER, 2010.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 79-108.

GONSALVES, E. P. **Iniciação à pesquisa científica**. 3. ed. Campinas: Alínea, 2003.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Editora Unicamp, 1998.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba/SP, v. 52, n. 2, p. 323-346, abr./jun. 2014.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 280 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2012/07/Tese-Catia-Grisa.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2015.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J. **Políticas públicas para a agricultura familiar: entre avanços e desafios**. Carta Maior, 2010. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Opinioao/Politicass-pubblicas-para-a-agricultura-familiar-entre-avancos-e-desafios-/22598>>. Acesso em: 14 out. 2015.

GUANZIROLLI, Carlos Eduardo. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, vol. 45, n 2, p. 301-328, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

HAAG, A. L. **O desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Estado do Rio Grande do Sul**. 2009. 110 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009.

INCRA. **Sistema Nacional de Cadastro Rural: índices básicos de 2013**. Disponível em <www.incra.gov.br/tabela-modulo-fiscal>. Acesso em: 08 mar. 2016.

LIMA, S. A. de. **Financiamento agropecuário no Brasil: a influência dos riscos na obtenção do crédito rural**. 2011. 61 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

LUCENA, R. B. de; SOUZA, N. J. de. Políticas agrícolas e desempenho da agricultura brasileira: 1950-2000. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 180-200, ago. 2001. Disponível em: <<file:///C:/Users/Microsoft/Downloads/1313-5520-1-PB.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

MACHADO, A. G.; FIGUEIREDO, R. S.; CAUME, J. D.; NETO, O. J. O. Multifuncionalidade e pluriatividade como alternativas de desenvolvimento da

Agricultura Familiar no Brasil. **Desafio: Revista de Economia e Administração**. Campo Grande, v. 9, n. 17, p. 19-30, jan./abr. 2008.

MARTINS, A. A. B. Crédito rural: evolução histórica, aspectos jurídicos e papel do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 13, n. 73, fev. 2010.

MASSUQUETTI, A. A Dinâmica da agricultura francesa: inovação, transformação e identidade social. **RESR**, v. 48, n. 2, p. 331-356, abr./jun. 2010.

MASSUQUETTI, A. **A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97**. 1998. 233 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998. Disponível em:
<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3241/000246951.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

MATTEI, L. Análise da produção acadêmica sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) entre 1996 e 2006. **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, vol. 18, n. 1, p. 56-97, 2010.

MATTEI, L. Políticas de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil: o caso recente do PRONAF. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38, n.1, p.143-158, jan./mar. 2007.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf**: análise de indicadores. Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

MDA. **Cooperação técnica com a ABSOLAR e ABEEólica**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portalmda/noticias/mais-alimentos-cr%C3%A9dito-para-sustentabilidade>>. Acesso em: 06 mar. 2016.

MDA. **Cartilha programa mais alimentos**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-mais/sobre-o-programa>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

MDA. **Plano Safra 2015/2016**. Agricultura familiar – alimentos saudáveis para o Brasil. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_383/Cr%C3%A9dito%20Rural%20Pronaf%202015-2016.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2016.

MDA. **Sistema extrato DAP**. Disponível em: <<http://smap14.mda.gov.br/extratopf/PesquisaMunicipio.aspx>>. Acesso em: 19 jan. 2016

MDA. **Dados institucionais de diferentes fontes sobre o Município de Unaí - MG**. Versão: 23 dez. 2015.

MDA/CONDRAF. **1ª Conferência nacional sobre assistência técnica e extensão rural**. ATER para a agricultura familiar e reforma agrária e o desenvolvimento sustentável do Brasil Rural. MDA, 2012. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Documento%20Base%20CNATER%20-%20Versa_o%20Estadual.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016

MENDONÇA, L. Transformando burocracias para financiar os mais pobres: a evolução do PRONAF Crédito Grupo B. **Revista do Serviço Público**, Brasília/DF, n. 59 (2), p.187-220, abr./jun. 2008.

MINAS GERAIS. **PRONAF atende mais de 130 mil agricultores familiares na safra 2015**. Disponível em <<http://www.agricultura.mg.gov.br/ajuda/story/2204-pronaf-atende-mais-de-130-mil-agricultores-familiares-na-safra-2015>>. Acesso em: 04 set. 2016

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

MOREIRA, G. C.; TEIXEIRA, E. C. Política pública de pesquisa agropecuária no Brasil. **Revista de Política Agrícola**. SPA/MAPA, Brasília, ano 23, n.3, p. 5-17, jul./ag./set. 2014.

MUNDO NETO, M.; SOUZA FILHO, H. M. de. Nova economia institucional aplicada ao crédito rural. **Revista Nucleus**. Ituverava, v. 3, n. 1, p. 7-17, out./abr.2004/2005.

MUNDO NETO, M.; SOUZA FILHO, H. M. de. Problemas do crédito rural sob a ótica da nova economia institucional. **Revista de ciências gerenciais**. Londrina, v. 9, n.11, p. 92-99, 2005.

MUNDO NETO, M.; SOUZA FILHO, H. M. de. Recursos financeiros para a agricultura familiar. In: SOUZA FILHO, H. M. de; BATALHA, M. O. (Orgs.) **Gestão integrada da agricultura familiar**. São Carlos: EdUFSCar, 2005. p. 294-333.

NUNES, S. P. O crédito rural do PRONAF e os recentes instrumentos de política agrícola para a agricultura familiar. **Conjuntura Agrícola**, n. 156, p.1-10, fev. 2007.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, M. N. de; SABOURIN, E.; ALTAFIN, I. G.; ALMEIDA, S. C. R de. As organizações sociais: trajetórias, lições e perspectivas. In. OLIVEIRA, M. N. de; XAVIER, J. H. V.; ALMEIDA, S. C. R. DE; SCOPEL, E. **Projeto Unai: pesquisa e desenvolvimento em assentamentos de reforma agrária**. Brasília, DF: Embrapa informação tecnológica, 2009. p. 95-141.

PEIXOTO, M. Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação. **Textos para discussão 48**. Consultoria Legislativa do Senado Federal. Brasília, out. 2008.

PINHEIRO, G. M. **Análise da ambiência institucional na operacionalização do PRONAF B no município de Baturité/CE**. 2009. 96 f. Dissertação (Mestrado em Política Pública) – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2009.

PORTUGAL, A. D. O desafio da agricultura familiar. **Agroanalysis - FGV**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, marc. 2002. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/artigos/2002/artigo.2004-12-07.2590963189/>> Acesso em: 20 set. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ. Disponível em: <<http://www.prefeituraunai.mg.gov.br/pmu/index.php>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

PRETTO, J. M. **Amplitude e restrições ao acesso de PRONAF investimento no Rio Grande do Sul** – um estudo de três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o banco regional de desenvolvimento do Extremo Sul. 2005. 129 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manuel de recherche em sciences sociales**. Paris: Dunod, 1995.

RAMOS, S. Y.; MARTHA JUNIOR, G. B. **Evolução das políticas públicas de crédito rural brasileiro**. Planaltina: Embrapa Cerrados, 2010.

REDECOLBRASIL. Disponível em: <<http://www.redecol.com.br/2011/12/pib-do-entorno-de-brasilia-tem-como.html>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 2015.

ROCHA, F. E. C. **Avaliação psicossocial do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) no estado da Paraíba**. 2008.192 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Universidade Federal da Paraíba/Universidade Federal do Rio Grande do Norte. João Pessoa, 2008.

RODRIGUES, S. T. S. **O crédito rural promotor do desenvolvimento e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 2013. 208 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

RODRIGUES, W; VASCONCELOS, S. J.; BARBIERO, A. K. Análise da efetividade socioeconômica do PRODECER III no município de Pedro Afonso, Tocantins. **Pesquisa Agropecuária Tropical**, Goiânia, v. 39, n. 4, p. 301-306, 2009. Disponível em: <www.revistas.ufg.br/index.php/pat/article/download/5581/5860>. Acesso em: 23 jan. 2016.

SCHNEIDER, S.; CONDERATO, M. A.; KOPPE, L. R.; SILVA, C. C e. A pluriatividade e as condições de vida dos agricultores familiares do Rio Grande do

Sul. In: SCHNEIDER, S (Org.) **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2006. p. 137-165.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre, 2004. p. 21-50. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/394.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

SERENO, F. L. **A influencia do crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) na percepção dos agricultores familiares do Distrito Federal**. 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2012.

SILVA, F. F. **Distribuição de crédito para a agricultura familiar**: um estudo do PRONAF, a partir de um indicador de desenvolvimento rural. 2006. 250 f. Dissertação (Mestrado em Economia – Desenvolvimento Socioeconômico e Políticas Públicas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.

SPOLADOR, H. F. S. **Reflexões sobre a experiência brasileira de financiamento da agricultura brasileira**, 2001. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2001.

STROPASOLAS, V. L. Os desafios da sucessão geracional na agricultura familiar. **Agriculturas**. v. 8, n.1, p. 26-29, mar. 2011. Disponível em: <<http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2011/08/artigo-5.pdf>>. Acesso em 22 ago. 2016.

TAVARES, H. M. **Análise do programa Creditrabalho nas propriedades familiares do Distrito Federal**. 2010. 103 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2010.

VEIGA, J. E. da. Pobreza rural, distribuição da riqueza e crescimento: a experiência brasileira. In: MDA; T.E. (Orgs.). **Distribuição de riqueza e crescimento econômico**. Brasília, DF: NEAD, 2000. p. 173-200.

WANDERLEY, M. N. B. A. Emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 15, p. 87-146, out. 2000.

XAVIER, J. H. V.; MOLINA, M. C.; ZOBY, J. L. F.; TORRES, A. L.; GASTAL, M. L. Antecedentes e articulação entre as instituições participantes. In: OLIVEIRA, M. N. de; XAVIER, J. H. V.; ALMEIDA, S. C. R. DE; SCOPEL, E. **Projeto Unai: pesquisa e desenvolvimento em assentamentos de reforma agrária**. Brasília, DF: Embrapa informação tecnológica, 2009. p. 23-52.

ZANI, F. B.; COSTA, F. L. da. Avaliação da implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - novas perspectivas de análise. **Revista Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 48, p. 889 - 912, jul./ago., 2014.

APÊNDICES

Apêndice A - Entrevista semiestruturada - Beneficiário do PRONAF



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Entrevista semiestruturada: Beneficiários do PRONAF – Grupos A, A/C e Agricultores Familiares.

Prezado (a) Senhor (a)

Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

A - Este conjunto de questões objetiva obter dados referentes ao perfil sócio demográfico.

1 - Nome do entrevistado _____ Idade _____

2 - Naturalidade _____

3 - Escolaridade: () Alfabetizado () Fundamental () Médio () Superior

4 - Possui companheiro? () Sim () Não

5 - Possui Filhos? () Sim () Não () Quantos _____

6 - Incentiva os filhos a permanecerem na atividade agrícola? () Sim () Não

Porque?

7 - Há quanto tempo o senhor reside no município de Unaí?

() Até 5 anos () De 5 a 15 anos () De 15 a 25 anos () Mais de 25 anos

8 - Há quanto tempo o senhor trabalha no campo?

() Até 5 anos () De 5 a 15 anos () De 15 a 25 anos () Mais de 25 anos

9 - Há quanto tempo o senhor é agricultor familiar

() Até 5 anos () De 5 a 15 anos () De 15 a 25 anos () Mais de 25 anos

10 - Qual a área do estabelecimento?

- () Menor que 15 há () De 15 até 30 ha () De 30 até 45 ha () Mais de 45ha
- 11 - Possui escritura da terra em que produz? () Sim () Não
- 12 - Qual a sua condição de exploração do estabelecimento?
- () Proprietário () Arrendatário () Meeiro () Parceiro () Assentado () Ocupante
- 13 - Qual é a área cultivada/usada para produção?
- () Menor que 15 há () De 15 até 30 ha () De 30 até 45 ha () Mais de 45ha
- 14 - Participa de alguma associação, cooperativa, sindicato ou agroindústria?
- () Sim () Não Qual _____
- 15 – Quantas pessoas moram no estabelecimento familiar? _____
- 16 – Quantas pessoas auxiliam nas atividades do estabelecimento? _____
- 17 - O senhor (a) tem empregados no estabelecimento (exceto os familiares)?
- () Sim () Não Quantos? _____
- 18 - Qual a atividade principal do estabelecimento?
- () Agricultura () Pecuária
- 19 - Qual a renda bruta anual do estabelecimento familiar?
- () Até R\$10.000 () Entre R\$10.000 e R\$20.000 () Entre R\$20.000 e R\$30.000
- () Entre R\$30.000 e 40.000 () Mais de R\$40.000
- 20 – A família tem alguma complementação de renda? (outro emprego, aposentadoria, benefícios sociais do governo)? () Sim () Não.
- De quanto? _____

B - Este conjunto de dados objetiva obter Informações adicionais sobre o PRONAF, o seguro agrícola, a comercialização, a assistência técnica (EMATER e ATER) e o STR.

- 21 - Quem falou sobre o PRONAF com o senhor (a)?
- () EMATER () Banco () Prefeitura () Associação () Sindicato
- () Amigo () Outros
- 22 - Quantas vezes acessou o PRONAF? _____
- Qual o tipo? () Custeio () Investimento () Outra finalidade
- Qual(is)? _____
- Valor(es)? _____
- 23 - Qual banco liberou o recurso?
- () BB () Outra instituição Qual? _____
- 24 - O senhor (a) encontrou dificuldade para acessar ao PRONAF?

() Sim () Não - Quais?

25 - Quem elaborou o projeto?

() EMATER () Sindicato () Agente de Ater () Outros _____

26- Teve dificuldade na elaboração do projeto?

() Sim () Não - Quais?

27 – O senhor usou o dinheiro de acordo com o Projeto?

() Sim () Não - O que fez com o recurso?

28 – O senhor (a) teve acompanhamento técnico e assessoria para desenvolvimento da atividade produtiva depois que pegou o crédito?

() Sim () Não - De quem? _____

29 - O que mudou com a assistência técnica?

30 - O senhor (a) já acessou o Seguro Agrícola?

() Sim () Não - Quantas vezes _____

31 - Teve alguma dificuldade?

() Sim () Não - Quais?

32 - O que o senhor (a) produz no estabelecimento?

33 - Vende alguma coisa?

() Sim () Não Onde? _____

34 - Tem dificuldade para comercializar o que produz?

() Sim () Não - Quais?

35 – Os preços de venda são justos?

() Sim () Não

36 – Os preços cobrem os custos de produção?

() Sim () Não

37 - O senhor (a) tem contato com o STR?

() Sim () Não

38 - O que o STR tem feito pelos agricultores familiares no município de Unaí?

39 - O senhor (a) tem contato com a EMATER?

() Sim () Não

40 - O que a EMATER tem feito pelos agricultores familiares do município de Unaí?

41 – O que o senhor (a) tem a dizer sobre o PRONAF?

42 - O senhor (a) tem alguma sugestão a fazer para melhorar o PRONAF?

Apêndice B - Entrevista semiestruturada – Não Beneficiário do PRONAF



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Entrevista semiestruturada - Agricultores Familiares não beneficiados pelo PRONAF.

Prezado (a) Senhor (a)

Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

A - Este conjunto de questões objetiva obter dados referentes ao perfil sócio demográfico.

1 - Nome do entrevistado _____ Idade _____

2 - Naturalidade _____

3 - Escolaridade: () alfabetizado () Fundamental () Médio () Superior

4 - Possui companheiro? () Sim () Não

5 - Possui Filhos? () Sim () Não () Quantos _____

6 - Incentiva os filhos a permanecerem na atividade agrícola? () Sim () Não

Porque?

7 - Há quanto tempo reside no município de Unaí?

() Até 5 anos () de 5 a 15 anos () de 15 a 25 anos () mais de 25 anos

8 - Há quanto tempo o senhor trabalha no campo?

() Até 5 anos () de 5 a 15 anos () de 15 a 25 anos () mais de 25 anos

9 - Há quanto tempo é agricultor familiar

() Até 5 anos () de 5 a 15 anos () de 15 a 25 anos () mais de 25 anos

10 - Qual a área do estabelecimento?

() Menor que 15 há () De 15 até 30 ha () De 30 até 45 ha () Mais de 45ha

- 11 - Possui escritura da terra em que produz? () Sim () Não
- 12 - Qual a sua condição de exploração do estabelecimento?
() Proprietário () Arrendatário () meeiro () parceiro () assentado () ocupante
- 13 - Qual é a área cultivada/usada para produção?
() Menor que 15 há () De 15 até 30 ha () De 30 até 45 ha () Mais de 45ha
- 14 - Participa de alguma associação, cooperativa, sindicato ou agroindústria?
() Sim () Não Qual _____
- 15 – Quantas pessoas moram no estabelecimento familiar? _____
- 16 – Quantas pessoas auxiliam nas atividades produtivas do estabelecimento familiar? _____
- 17 – O senhor (a) tem empregados na propriedade (exceto os familiares)?
() Sim () Não Quantos? _____
- 18 - Qual a atividade principal da propriedade?
() Agricultura () Pecuária
- 19 - Qual a renda bruta anual do estabelecimento familiar?
() Até R\$10.000 () Entre R\$10.000 e R\$20.000 () Entre R\$20.000 e R\$30.000
() Entre R\$30.000 e 40.000 () Mais de R\$40.000
- 20 – A família tem alguma complementação de renda? (outro emprego, aposentadoria, benefícios sociais do governo)? () Sim () Não.
De quanto? _____

B - Este conjunto de dados objetiva obter Informações adicionais sobre os produtores que não acessam o PRONAF, e sobre a assistência técnica (EMATER e ATER) e o STR e o Banco.

- 21 – O senhor (a) já precisou de crédito para investir ou custear a atividade agrícola?
() Sim () Não

Recorreu a que meio para conseguir o recurso?

- 22 - O senhor (a) já conhecia o PRONAF?
() Sim () Não () Já tinha ouvido falar mas não conhecia () Conhecia, mas não consegui pegar o recurso.
- 23 - Quais motivos impediram o senhor (a) de pegar o crédito?

24 - Gostaria de ter acessado ao crédito do PRONAF?

() Sim () Não

25 – O senhor (a) acredita que o STR pode ajudar o agricultor familiar a conseguir acessar o PRONAF?

() Sim () Não

26 - O senhor (a) já procurou o STR para lhe ajudar a obter o crédito do PRONAF?

() Sim () Não Porque?

27 – O senhor (a) acredita que a EMATER pode ajudar o agricultor familiar a conseguir acessar o PRONAF?

() Sim () Não

28 - O senhor (a) já procurou a EMATER para lhe ajudar a obter o crédito do PRONAF?

() Sim () Não Porque?

29 – O senhor (a) acredita que o banco pode ajudar o agricultor familiar a conseguir acessar o PRONAF?

() Sim () Não

30 - O senhor (a) já procurou o banco para lhe ajudar a obter o crédito do PRONAF?

() Sim () Não Porque?

31 - O senhor (a) já precisou dos serviços de assistência técnica?

() Sim () Não Quantas vezes? _____

Quem lhe prestou assistência?

32 - O senhor (a) produz excedente para comercializar?

() Sim () Não Como faz para comercializar?

33 – O senhor (a) recomendaria o PRONAF a quem precisa de crédito para investir na atividade?

() Sim () Não Porque?

34 - O senhor (a) acredita que o PRONAF ajuda o Agricultor familiar?

() Sim () Não

35 - Quer dizer alguma coisa sobre o PRONAF?

Apêndice C - Roteiro de Entrevista – Agentes de ATER



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Roteiro de entrevista – Representantes da EMATER, ARARAS, Cáritas Diocesana e RE Consultoria Agropecuária Ltda.

Prezado (a) Senhor (a)

Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

Nome?

Há quanto tempo trabalha na EMATER?

Que cargo ocupa?

1 - Há quanto tempo a EMATER atua no município de Unaí?

2 - Fale sobre a atuação da EMATER em Unaí no contexto da Agricultura familiar e do PRONAF.

3 - De que forma está organizado o funcionamento deste escritório local (quantidade de funcionários, departamentos, atendimento ao agricultor familiar)?

4 - Como a EMATER local percebe a situação da agricultura familiar no município de Unaí?

5 – Quais políticas públicas a EMATER local procura levar aos agricultores familiares do município?

6 - Quais são as mais importantes (que demandam maior tempo de trabalho da equipe)?

7 - O que a EMATER local tem feito para capacitar os agricultores familiares?

8 - É dada assistência técnica aos agricultores nas propriedades? Como ela ocorre?

9 - Que dificuldades são enfrentados pela EMATER local no que se refere a assistência técnica e extensão rural?

- 10 - A EMATER local incentiva formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no município?
- 11 - A EMATER local considera o PRONAF importante? Por que?
- 12 - A EMATER local trabalha no sentido de disseminar informações sobre o PRONAF entre os agricultores familiares no município de Unai?
- 13 - Quais são as estratégias de divulgação do PRONAF utilizadas pela instituição?
- 14 - A EMATER incentiva os agricultores a acessar os recursos do PRONAF?
- 15 - Como o senhor (a) avalia o papel da EMATER na concessão do crédito disponibilizado pelo PRONAF?
- 16 - Em sua opinião, que razões levam os agricultores a não acessarem os recursos? Falta-lhes conhecimento, documentos, ou não querem?
- 17 - O senhor (a) acredita que o endividamento é uma razão forte para o agricultor não acessar ao PRONAF?
- 18 - Quais os principais aspectos positivos e negativos visualizados pela EMATER local no que se refere ao PRONAF?
- 19 - O senhor (a) recomendaria a um agricultor/ produtor que nunca acessou a linha de crédito Pronaf, a acessar o programa para investir e custear suas atividades agrícolas?
- 20 - A qual público do PRONAF a EMATER local tem dado maior assistência?
- 21 - O senhor (a) acha que as agências bancárias locais facilitam o acesso ao crédito PRONAF?
- 22 - Tem aspectos que podem ser melhorados pelos agentes financeiros locais? Quais?
- 23 - Existem dificuldades nos agentes financeiros na relação com os agricultores? Quais?
- 24 - Como a EMATER local atua na operacionalização e aplicação dos recursos do PRONAF?
- 25 - Como representante da EMATER local, como avalia a quantidade dos recursos disponibilizados pelo PRONAF?
- 26 - Para o senhor (a) os recursos, taxas de juros e os prazos atendem às necessidades dos agricultores?
- 27 - Aqui na região, o senhor (a) acredita que o crédito do PRONAF seja realmente aplicado na atividade constante no projeto do empreendimento?

28 - Enquanto participante do processo de concessão de crédito, como o senhor (a) avalia os resultados do PRONAF para o agricultor familiar do município?

29 - O senhor (a) tem alguma sugestão para aprimorar o PRONAF?

Apêndice D - Roteiro de Entrevista – Agentes de ATER



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Roteiro de entrevista – Escritórios de ATER – ARARAS, Cáritas Diocesana e RW Consultoria Agropecuária Ltda.

Prezado (a) Senhor (a)

Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

Nome?

Há quanto tempo trabalha neste escritório?

Que cargo ocupa?

1 - Há quanto tempo o escritório atua no município de Unaí?

2 - Fale sobre a atuação do escritório no contexto da Agricultura familiar e do PRONAF.

3 - De que forma está organizado o funcionamento deste escritório?

4 - Como o senhor percebe a situação da agricultura familiar no município de Unaí?

5 – Como o escritório atua na capacitação dos agricultores familiares (palestras, novas práticas introdução de novos cultivos, etc.)?

6 - É dada assistência técnica aos agricultores nas propriedades? Como ela ocorre?

7 - Que dificuldades são enfrentados no que se refere a assistência técnica aos agricultores familiares?

8 – O escritório considera o PRONAF importante? Por quê?

9 – O escritório trabalha no sentido de disseminar informações sobre o PRONAF entre os agricultores familiares no município de Unaí?

10 - Quais são as estratégias de divulgação utilizadas?

11 - O escritório incentiva os agricultores a acessar os recursos do PRONAF?

12 - Como o senhor (a) avalia o papel do escritório na concessão do crédito disponibilizado pelo PRONAF?

- 13 - Em sua opinião, que razões levam os agricultores a não acessarem os recursos? Falta-lhes conhecimento, documentos, ou não querem?
- 14 - O senhor (a) acredita que o endividamento é uma razão forte para o agricultor não acessar ao PRONAF?
- 15 - Quais os principais aspectos positivos e negativos visualizados pelo senhor no que se refere ao PRONAF?
- 16 - O senhor recomendaria a um agricultor/ produtor que nunca acessou a linha de crédito PRONAF, a acessar o programa para investir e custear suas atividades?
- 17 - A qual público do PRONAF o escritório tem dado maior assistência?
- 18 - O senhor (a) acha que as agências bancárias locais é um facilitar do acesso ao crédito PRONAF?
- 19 - Tem aspectos que podem ser melhorados pelos agentes financeiros locais? Quais?
- 20 - Existem dificuldades nos agentes financeiros na relação com os agricultores? Quais?
- 21 - Como o escritório atua na operacionalização e aplicação dos recursos do PRONAF?
- 22 - Como o senhor avalia a quantidade dos recursos disponibilizados pelo PRONAF?
- 23 - Para o senhor (a) os recursos, taxas de juros e os prazos atendem às necessidades dos agricultores?
- 24 - Aqui na região, o senhor (a) acredita que o crédito do PRONAF seja realmente aplicado na atividade constante no projeto do empreendimento?
- 25 - Enquanto participante do processo de concessão de crédito, como o senhor (a) avalia os resultados do PRONAF para o agricultor familiar do município?
- 26 - O senhor (a) tem alguma sugestão para aprimorar o PRONAF?

Apêndice E - Roteiro de Entrevista – Sindicato dos Trabalhadores Rurais



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Roteiro de Entrevista – Presidente e Vice Presidente do Sindicato

Prezado (a) Senhor (a)
 Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

Nome?

Há quanto tempo trabalha no Sindicato?

Que cargo ocupa?

1 - Há quanto tempo o STR atua no município de Unaí?

2 - Como o STR é estruturado?

3 - Fale sobre a atuação do STR em Unaí no contexto da Agricultura familiar e do PRONAF.

4 - Como o STR percebe a situação da agricultura familiar no município de Unaí?

5 - Atualmente o STR está envolvido em algum projeto voltado à agricultura familiar no município?

6 – Quais políticas públicas voltadas para a agricultura familiar o STR vem promovendo no município?

7 - O STR considera o PRONAF importante? Por quê?

8 - O STR trabalha no sentido de disseminar informações sobre o PRONAF entre os agricultores familiares no município de Unaí?

9 - Quais são as estratégias de divulgação utilizadas pelo STR?

10 - Como o Sr(a) avalia o papel do STR na concessão do crédito disponibilizado pelo PRONAF?

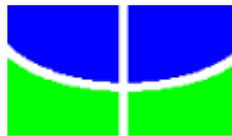
11 - O STR incentiva os agricultores a acessar os recursos do PRONAF?

12 - O que o STR tem feito para facilitar o acesso ao PRONAF pelos agricultores familiares de Unaí?

13 – O STR prioriza o atendimento assistencial à algum público do PRONAF?

- 14 - O senhor (a) recomendaria a um agricultor/ produtor que nunca acessou a linha de crédito Pronaf, a acessar o PRONAF para investir e custear suas atividades agrícolas?
- 15 - Que razões levam os agricultores a não acessar os recursos do PRONAF?
- 16 - O senhor (a) acredita que o endividamento é uma razão forte para não acessar ao PRONAF?
- 17 - O senhor (a) acha que os bancos locais ajudam no acesso ao crédito do PRONAF?
- 18 - Tem aspectos que podem ser melhorados pelos agentes financeiros? Quais?
- 19 - Para o senhor (a) os recursos, as taxas e os prazos atendem às necessidades dos agricultores familiares?
- 20 - Quais as principais dificuldades dos agricultores familiares percebidas na relação do STR?
- 21 - Que dificuldades são percebidas pelo STR no que se refere ao acesso ao crédito pelos agricultores familiares?
- 22 - O STR tem atuado no sentido de buscar formas coletivas de produção, comercialização entre os agricultores familiares no município?
- 23 - De que forma esses projetos são elaborados e trabalhados?
- 24 - O senhor (a) acredita que no município, o crédito do PRONAF é realmente aplicado na atividade a que ele foi inicialmente destinado?
- 25 - Enquanto participante do processo de concessão dos créditos, como o senhor (a) analisa os resultados do Pronaf para o agricultor familiar em Unaí?
- 26 - Quais as principais dificuldades que o senhor (a) identifica na operacionalização do PRONAF?
- 27 - O senhor (a) tem alguma sugestão para melhora do PRONAF?

Apêndice F - Roteiro de Entrevista – Instituição Financeira - BB



Universidade de Brasília – UnB
Mestrado em Agronegócios
FAV/PROPAGA

Roteiro de Entrevista – Gerente da Agência e Gerente da Agricultura Familiar

Prezado (a) Senhor (a)
 Esta entrevista é parte fundamental para a coleta de dados relacionados à minha pesquisa sobre as percepções acerca da operacionalização do PRONAF no município de Unaí - MG. As informações concedidas e analisadas no estudo serão mantidas em sigilo, terão finalidade estritamente acadêmica e será garantido o anonimato do respondente. Desde já, agradeço sua participação.

Nome?

Há quanto tempo trabalha no Banco do Brasil?

Qual cargo ocupa?

- 1 - Há quanto tempo o BB atua no município de Unaí?
- 2 - Fale sobre a atuação do BB no contexto do crédito rural PRONAF em Unaí?
- 3 - De que maneira a organização está estruturada (quantidade de funcionários, departamentos, funcionamento na concessão do crédito PRONAF)?
- 4 - Como o BB percebe a situação da agricultura familiar no município de Unaí?
- 5 - Há quanto tempo o PRONAF é financiado nesta Agência?
- 6 - Interessa ao banco operacionalizar o PRONAF?
- 7 - Quais os principais aspectos positivos e negativos visualizados pelo BB no que se refere ao PRONAF?
- 8 - O BB trabalha no sentido de disseminar informações sobre o PRONAF entre os agricultores familiares no município de Unaí?
- 9 - O BB divulga as informações sobre o PRONAF a cada ano safra?
- 10 - Quais são as estratégias de divulgação utilizadas pela instituição?
- 11 - Quais modalidades e linhas de crédito são operacionalizadas pelo BB?
- 12 - Quais as linhas de crédito do PRONAF mais acessadas pelos agricultores do município? Por quê?
- 13 - Quais documentos são solicitados para analisar e liberar os créditos?
- 14 - Quais garantias são comumente exigidas? A exigência é para todos os grupos?

- 15 - Os critérios formais estabelecidos pelo PRONAF - MCR são contemplados na concessão do crédito?
- 16 - Além desses critérios formais para acesso ao crédito, o BB possui outros? Quais?
- 17 - Os critérios diferem quando se trata de propostas feitas por mulheres, crédito individual ou grupal?
- 18 – Em uma situação em que 2 agricultores atendam a todos os critérios formais, mas que o banco deverá escolher apenas um para a concessão do crédito, quais critérios utiliza?
- 19 - Enquanto gestor e operacionalizador do processo de concessão dos créditos, como o senhor (a) avalia os resultados do PRONAF?
- 20 - O banco monitora a aplicação dos recursos? (Se o recurso foi usado para a finalidade para a qual foi solicitado? Com que frequência)?
- 21 - O senhor (a) acredita que os recursos liberados são suficientes para atender as necessidades da agricultora familiar no município?
- 22 - O banco oferece assessoria sobre as condições administrativas do banco (abertura de conta, taxa de juros, períodos e condições de pagamento, regras internas, seguro)?
- 23 - Quais as principais dificuldades que o senhor (a) identifica na operacionalização do PRONAF?
- 24 - Quais dificuldades o sistema bancário apresenta para o acesso dos agricultores ao PRONAF?
- 25 – O senhor (a) acredita que o endividamento é uma razão forte para não acessar ao PRONAF?
- 26 – O senhor (a) acredita que no município, o crédito do PRONAF é realmente aplicado na atividade a que ele foi inicialmente destinado?
- 27 - Na visão da instituição porque alguns agricultores nunca acessaram ao PRONAF?
- 28 - O senhor (a) tem alguma sugestão para melhora do PRONAF?