

O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: DISTRIBUIÇÃO E DESEMPENHO DE 1999 A 2017

Beatriz Scapin ¹

Edenilson Tafernaberry Lencina Machado ²

Alessandra Troian ³

Resumo:

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em meados da década de 1990, é um marco nas políticas públicas, sobretudo para a agricultura familiar. Desde sua criação, o programa passou por aperfeiçoamentos e transformações visando ampliar as linhas de crédito e o público-alvo. Após pouco mais de 20 anos de atuação e uma série de estudos realizados, ainda, tem-se algumas questões a respeito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar que carecem de respostas. Neste sentido, o objetivo de presente estudo é analisar a distribuição dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar entre as regiões brasileiras no período de 1999 a 2017, identificando o valor de recursos distribuídos entre as regiões brasileira. Para tanto, metodologicamente a pesquisa realizou-se a partir do método dedutivo, mediante a pesquisa bibliográfica e a análise de dados secundários disponibilizados pelo Banco Central do Brasil. Sendo assim, a pesquisa classifica-se como qualitativa, a partir do método dedutivo, e buscaram-se os dados secundários junto ao Banco Central do Brasil (BCB), correspondentes ao período de 1999 a 2017. Dessa forma, verifica-se como principais resultados destaca-se a desigualdade e concentração na distribuição do crédito. As regiões capitalizadas, Sul e Sudeste, destinam a maior parte do crédito para o custeio de safra enquanto que as regiões menos capitalizadas, Nordeste, Centro-Oeste e Norte, destinam a maior parte do crédito para investimento. Dentre as principais limitações do programa destaca-se a seletividade em favor de agricultores capitalizados, produtores de commodities e a concentração regional do crédito.

Palavras-chave: Política Pública. Agricultura Familiar. Crédito. Desenvolvimento Rural

O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: DISTRIBUIÇÃO E DESEMPENHO DE 1999 A 2017

¹ Aluno de pós-graduação. beatrizscapin60@gmail.com. Autor principal

² Bacharel em Ciências Econômicas . xatroian@gmail.com. Co-autor

³ Docente. alessandratroian@unipampa.edu.br. Orientador



Eixo 3) Gestão no Agronegócio
Modalidade pós-graduação

O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: DISTRIBUIÇÃO E DESEMPENHO DE 1999 A 2017

RESUMO:

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em meados da década de 1990, é um marco nas políticas públicas, sobretudo para a agricultura familiar. Desde sua criação, o programa passou por aperfeiçoamentos e transformações visando ampliar as linhas de crédito e o público-alvo. Neste sentido, o objetivo de presente estudo é analisar a distribuição dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar entre as regiões brasileiras no período de 1999 a 2017. Metodologicamente a pesquisa classifica-se como qualitativa, a partir do método dedutivo. Buscaram-se dados secundários junto ao Banco Central do Brasil (BCB). Também foi utilizada a pesquisa bibliográfica. Como principais resultados destaca-se a desigualdade e concentração na distribuição do crédito. As regiões capitalizadas, Sul e Sudeste, destinam a maior parte do crédito para o custeio de safra enquanto que as regiões menos capitalizadas, Nordeste, Centro-Oeste e Norte, destinam a maior parte do crédito para investimento.

Palavras-chave: Política Pública. Agricultura Familiar. Crédito. Desenvolvimento Rural

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar se deu em um período em que o país passava por dificuldades no acesso ao crédito. Os agricultores, principalmente os familiares, estavam sem estímulo para permanecer no campo porque não existia política pública para a categoria e, também, pela falta de crédito na primeira metade dos anos 1990 - o único disponível tinha um custo muito elevado (GUANZIROLI, 2007). Desse modo, o PRONAF emerge como uma resposta do Estado, tendo como principal finalidade fornecer crédito agrícola de auxílio aos agricultores familiares (SCHNEIDER et al., 2004).

Após pouco mais de 20 anos de atuação e uma série de estudos realizados, ainda, tem-se algumas questões a respeito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar que carecem de respostas. Assim, o presente estudo visa analisar a evolução e a distribuição dos recursos do programa entre as regiões brasileiras no período de 1999 a 2017. Para tanto, metodologicamente a pesquisa realizou-se a partir do método dedutivo, mediante a pesquisa bibliográfica e a análise de dados secundários disponibilizados pelo Banco Central do Brasil. Visando dar suporte teórico a pesquisa, o item a seguir discutirá acerca do PRONAF.

2 PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

A década de 1990 é vista como um processo de abertura de novas possibilidades e de inserção mercantil dos agricultores familiares. A conquista se formalizou a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, em 1996, o qual transformou o modelo agrícola brasileiro prevalecente com inclusão econômica, social e política dos agricultores familiares (SCHNEIDER et al., 2004).

A partir da formulação do PRONAF a agricultura familiar passou a ser conhecida socialmente e legitimada pelo Estado. Sendo assim, o programa instituído por meio do Decreto nº. 1946, da Presidência da República, se propôs a promover a criação de incentivos para a ampliação da agricultura familiar no Brasil, para assim, estimular o desenvolvimento rural sustentável (MATTEI, 2014b; SCHNEIDER et al., 2004).

Desde a criação, o programa vem avançando, constituindo-se como a principal política pública de auxílio à agricultura familiar no meio rural brasileiro (AQUINO; SCHNEIDER, 2015). O PRONAF criou várias linhas de crédito, ampliou o número de agricultores beneficiários, ampliou o crédito e fomentou a institucionalização de alguns programas de garantia ligados ao mesmo (CONTI; ROITMAN, 2011). Porém, o processo de evolução do PRONAF é caracterizado por avanços e ambiguidades (AQUINO; SCHNEIDER, 2015), conforme os resultados do estudo identificam.

3 MÉTODO

A pesquisa desenvolveu-se a partir do método dedutivo. Segundo Wollenhaupt (2004), o método dedutivo consiste no raciocínio que parte do geral para chegar ao particular. As técnicas de pesquisa utilizadas foram a revisão bibliográfica e a análise de dados secundários. Segundo Hair (2005), dados secundários são aqueles que já publicados com outra finalidade. A pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2012), é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente por livros e artigos científicos. Nesse estudo, se deu a partir de relatórios de pesquisas, artigos científicos, livros, entre outros materiais publicados acerca do tema Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

Os dados secundários obtidos no sítio oficial do Banco Central do Brasil, correspondentes ao período de 1999 a 2017. Os dados estão disponíveis em duas plataformas diferentes, de 1999 a 2012 no Anuário Estatístico do Crédito Rural e de 2013 a 2017 na Matriz de Dados do Crédito Rural. Destaca-se que foi realizada a correção monetária dos valores através do corre-

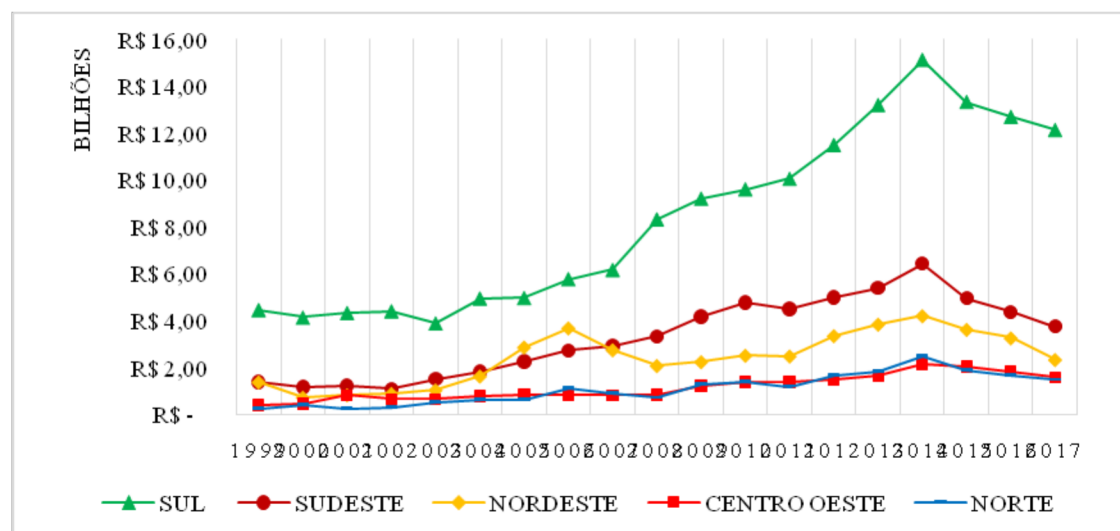
tor de valores do Banco Central do Brasil com a utilização do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) - base janeiro de 2018.

A análise dos dados se deu por meio do método analítico, que objetiva organizar os dados para responder as questões do estudo (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Assim, os dados coletados foram representados de forma gráfica e proporcional, os quais serão apresentados a seguir, no item de análise e discussão dos resultados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os recursos disponibilizados pelo PRONAF, ao longo dos anos não foram distribuídos de maneira uniforme entre as regiões, como se pode observar no Gráfico 01, que apresenta o valor de recursos distribuídos entre as regiões brasileiras entre 1999 a 2017.

Gráfico 1 - Distribuição regional do crédito do PRONAF de 1999 a 2017



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Central do Brasil (2017).

*Valores corrigidos pelo IGP-DI para janeiro de 2018.

No primeiro ano de análise (1999), no Gráfico 01, a Região Sul concentrava 56,45% do total de recursos liberados. Já a Região Norte, a menos beneficiada, recebeu 3,18% do crédito total distribuído. É difícil apontar qual é exatamente o problema causador da concentração de crédito na Região Sul, no entanto, há indícios de que a contração se dá exatamente pela forte presença de agricultores familiares consolidados, aqueles em que estão ligados às agroindústrias de suínos, aves, fumo e leite (MATTEI, 2015).

As demais regiões praticamente desempenham um papel de figurante quando comparadas com a Região Sul no montante de crédito distribuído. A região Sudeste, segunda maior captadora de recursos provenientes do PRONAF (Gráfico 01), aparece com um montante de R\$ 1,4 bilhões em 1999, representando 17,76% do total de recursos distribuídos nesse ano. A

região se destacou no ano de 2010, acumulando R\$ 4,7 bilhões, representando 24,31% do total distribuído. Nos anos seguintes volta a declinar, chegando a representar 17,67% no ano de 2016. A agricultura familiar presente na Região Sudeste possui um sistema de produção diversificado, os agricultores dessa região tendem a produzir tanto culturas mais extensivas, como a pecuária de corte, milho, entre outros, como as culturas altamente exigentes em mão de obra como o cultivo de tomate, banana, café adensado (BUAINAIN, et al., 2004).

A Região Nordeste concentra mais de 50% dos estabelecimentos de base familiar do país. No ano de 2005 e 2006 chegou a concentrar 24,75% e 26,01% do total do crédito distribuído (AQUINO; SCHNEIDER, 2015; MATTEI, 2015). Nos anos seguintes ocorre uma intensa redução na participação da região no montante total dos recursos disponibilizados, chegando no patamar de 10,96% em 2017. Devido ao baixo nível de renda da produção familiar, na região os agricultores tendem a financiar a ampliação da escala daquilo que já produzem há muito tempo, dando pouca atenção à diversificação (MAGALHÃES; ABRAMOVAY, 2006).

As regiões Centro-Oeste e Norte possuem baixa participação na distribuição do crédito, com uma variação média anual entre 6,5% a 7% (GRISA et al., 2014). A participação máxima da Região Centro-Oeste foi em 2001, financiando R\$ 821 milhões do montante total distribuído, equivalente a 11%. Já a Região Norte, em 2014 que obteve a maior participação, chegou a financiar mais R\$ 2,5 bilhões do montante total distribuído, equivalente a 8,24%.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando a trajetória do PRONAF verifica-se que a política é um importante instrumento de apoio à agricultura familiar. O programa é acompanhado de desigualdade e concentração na distribuição do crédito, sendo que entre 1999 a 2002 a distribuição dos recursos concentrava-se na Região Sul. Posteriormente, os recursos foram melhor distribuídos, no período entre 2003 a 2006, momento em que as regiões Nordeste, Sudeste e Norte, as menos beneficiárias do crédito do programa, expandiram o número de contratos.

O aumento no número de contratos possibilitou a expansão da participação das regiões Nordeste, Sudeste e Norte no montante total de crédito distribuído, além de contribuir com a redução da desigualdade já que o aumento da participação dessas regiões provocou a queda da participação percentual da Região Sul.

Embora a distribuição dos recursos tenha melhorado, a partir de 2007 tem-se a reconcentração dos recursos na Região Sul novamente, mantendo-se e acentuando-se nos anos finais da série. A reversão explica-se pela diminuição dos contratos firmados pela Região Nordeste, e pelo fato do programa voltar a promover e beneficiar a agricultura moderna, voltada

para agricultores produtores de *commodities* agropecuárias localizados em regiões capitalizadas.

REFERÊNCIAS

- AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. In: GRISA, C (Org.); SCHNEIDER, S. (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Crédito Rural. Brasília: Bacen, 2017a. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br#!/n/cred rural> >. Acesso em: 12 de abril de 2017.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Glossário. IGP-DI. Brasília: Bacen, 2017b. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/glossario.asp?Definicao=999&idioma=P&idpai=GLOSSARIO>>. Acesso em: 14 de agosto de 2017.
- BUAINAIN, A. M. et al. Agricultura familiar: um estudo de focalização regional. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 42, 2004, Cuiabá. **Anais...Cuiabá: Congresso da Sober**, p. 1-20, 2004. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/09O437.pdf>>. Acesso em: 01 de setembro de 2017.
- CONTI, B. M.; ROITMAN, F. B. Pronaf: uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa. **Revista do BNDES**, n. 35, p. 131-168, jun. 2011.
- GERHARDT, T. E. (Org.); SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6º Ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- GRISA, C. et al. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural** (Impresso), v. 52, p. 323-346, 2014.
- GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Brasília, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007.
- HAIR JR., Joseph F. et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- MAGALHÃES, R.; ABRAMOVAY, R. Acesso, uso e sustentabilidade do PRONAF B. São Paulo: MDA/FIPE, 25p. 2006.
- MATTEI, L. **Impactos do PRONAF**: análise de indicadores. Brasília: MDA/NEAD, 2005.
- MATTEI, L. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 45, p. 71-79, 2014b.
- MATTEI, L. Políticas Públicas de Apoio à Agricultura Familiar: o caso recente do PRONAF no Brasil. **Raízes** (UFPB), v. 35, p. 01-15, 2015.
- SCHNEIDER, S. et al., F. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- WOLLENHAUPT, S. **Metodologia Científica**: Notas Introdutórias. Porto Alegre: Razão Bureau Editorial, 2004.