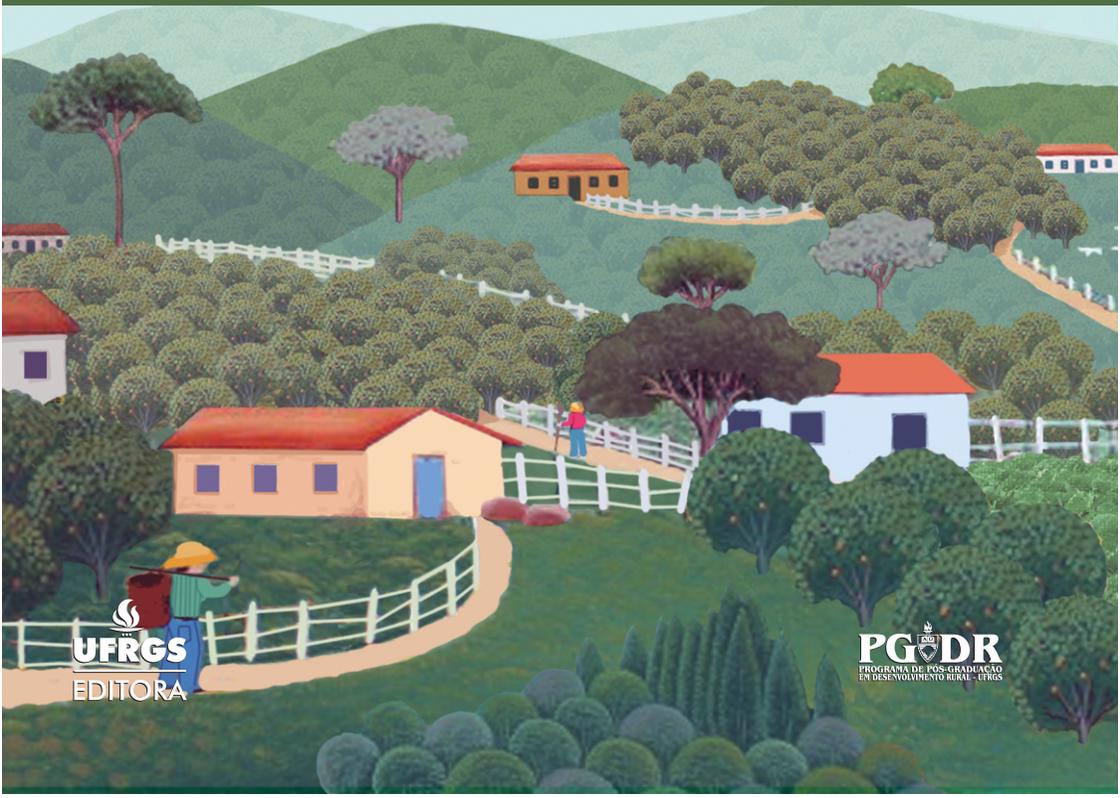


# POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL

CATIA GRISA  
SERGIO SCHNEIDER  
ORGANIZADORES



  
**UFRGS**  
EDITORA

  
**PGDR**  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO RURAL - UFRGS

# POLÍTIAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL



UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO  
GRANDE DO SUL

---

Reitor

**Carlos Alexandre Netto**

Vice-Reitor e Pró-Reitor  
de Coordenação Acadêmica

**Rui Vicente Oppermann**

---

EDITORA DA UFRGS

Diretor

**Alex Niche Teixeira**

Conselho Editorial

**Carlos Pérez Bergmann**

**Claudia Lima Marques**

**Jane Fraga Tutikian**

**José Vicente Tavares dos Santos**

**Marcelo Antonio Conterato**

**Maria Helena Weber**

**Maria Stephanou**

**Regina Zilberman**

**Temístocles Cezar**

**Valquiria Linck Bassani**

**Alex Niche Teixeira**, presidente

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL

CATIA GRISA  
SERGIO SCHNEIDER  
ORGANIZADORES

© dos autores  
1ª edição: 2015

Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Capa: Carla M. Luzzatto  
Revisão: Carlos Batanoli Hallberg  
Editoração eletrônica: Fernando Piccinini Schmitt

---

P767 Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.  
624 p. : il. ; 16x23cm

(Série Estudos Rurais)

Inclui figuras, gráficos, mapas, quadros e tabelas.

Inclui referências.

1. Agricultura. 2. Desenvolvimento rural. 3. Políticas públicas – Agricultura familiar. 4. Políticas agrícolas. 5. Segurança alimentar – Políticas. 6. Desenvolvimento territorial – Políticas. 7. Políticas ambientais. 8. Políticas agrárias. 9. Políticas sociais. 10. Ciência – Tecnologia. 11. Políticas públicas – Grupos sociais – Meio rural – Brasil. 12. Desenvolvimento rural - Políticas – América Latina. I. Grisa, Catia. II. Schneider, Sergio. IV. Série.

CDU 631.1:330.34(81)

---

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.  
(Jaqueline Trombin – Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-85-386-0262-0

# O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro<sup>1</sup>

**Joacir Rufino de Aquino  
Sergio Schneider**

## Introdução

A agricultura familiar constitui uma forma de produção e trabalho que foi historicamente marginalizada no Brasil. Tal situação é fruto tanto da herança colonial do país, como do processo de “modernização desigual” da agricultura nacional, implementado com mais força a partir da segunda metade dos anos 1960. Esse processo social resultou na configuração de uma estrutura agrária marcada por significativas desigualdades socioespaciais. Na verdade, os principais beneficiários dos estímulos governamentais para o meio rural, nesta fase, foram os grandes e médios produtores ligados ao setor exportador, localizados fundamentalmente nas regiões sul e sudeste.

---

<sup>1</sup> Este artigo consiste em uma atualização e aprofundamento de trabalhos anteriores desenvolvidos pelos autores (Cf. Aquino, 2009; Aquino e Schneider, 2010, 2011). Agradecemos os comentários valiosos da professora Catia Grisa, que contribuíram para aprimorar alguns aspectos da análise. Erros e omissões que persistirem são de nossa inteira responsabilidade.

No final da década de 1980, em meio ao processo de redemocratização da sociedade brasileira, são retomadas antigas reivindicações dos movimentos sociais do campo, particularmente do sindicalismo rural, no sentido de buscar políticas e ações para compensar os efeitos nocivos da política econômica levada a cabo durante o período da ditadura militar (1964-1985). Neste contexto, após a Constituição de 1988 e o afastamento do mandato do presidente Collor de Mello, o Estado brasileiro finalmente acaba por reconhecer estas demandas e cria-se, em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). De acordo com o discurso governamental de então, essa nova política pública seria o principal instrumento utilizado para construir um novo modelo de desenvolvimento rural no Brasil. Sua missão fundamental seria combater as desigualdades que marcaram tradicionalmente as políticas estatais voltadas para estimular a mudança da base técnica da agricultura do país.

A inserção do Pronaf na política agrícola brasileira suscitou, desde cedo, inúmeras interpretações. Para Carneiro (1997), em trabalho que se tornou referência na área, a proposta inicial do Pronaf tendia a agravar as contradições do modelo econômico vigente no campo. Isso porque, conforme observou essa autora, o padrão de organização da produção privilegiado em sua versão original estava assentado, implicitamente, em uma lógica setorial e produtivista sustentada na modernização tecnológica da agricultura, abrindo pouco espaço para a diversificação econômica das unidades familiares e para a disseminação de práticas produtivas mais harmoniosas com o meio ambiente. Ademais, ao definir o seu público-alvo, tal política assumia um caráter seletivo e excludente dos agricultores e das regiões mais pobres do território nacional.

Na mesma época, em outro estudo de grande repercussão até hoje, Abramovay e Veiga (1999, p. 48) apresentaram uma visão bem mais otimista em relação ao futuro do Pronaf. Segundo esses autores, apesar de seus problemas de implantação, as evidências colhidas durante os dois primeiros anos de vigência do programa sugeriam que ele estaria conseguindo equacionar seus problemas de origem e “produzir o ambiente institucional necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rurais”.

Mas, afinal, em que direção o Pronaf caminhou no decorrer de seus 18 anos de existência? Será que os ajustes efetuados em sua estrutura normativa ao longo do tempo foram capazes de reorientar a política de financiamento rural em favor de um padrão de desenvolvimento rural mais equitativo e equilibrado ambientalmente? Quais as principais conquistas alcançadas pelo programa e quais os desafios mais importantes que ele enfrenta na atualidade?

Com o propósito de responder a estas indagações, o presente capítulo busca recuperar alguns elementos marcantes da história do Pronaf entre 1996

e 2014 e, em seguida, analisa de forma crítica a dinâmica e as tendências verificadas na distribuição e aplicação do crédito rural do programa neste período. A tese principal defendida no texto é que a política pública em foco, apesar de seus avanços reais e simbólicos, não tem sido capaz de lançar as bases de um novo padrão de desenvolvimento no meio rural, pois repete em sua operacionalização o viés excludente, setorial e produtivista que marca historicamente a política agrícola brasileira.

A pesquisa foi realizada a partir da revisão bibliográfica de parte da produção acadêmica disponível sobre o tema e utilizou como dados empíricos informações obtidas através da sistematização das estatísticas oficiais disponibilizadas pelos seguintes órgãos governamentais brasileiros: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Banco Central do Brasil (Bacen).

A estrutura do texto está organizada em quatro seções, além desta breve introdução e das considerações finais. A segunda seção apresenta o contexto em que o Pronaf foi criado e sua importância simbólica para os movimentos sociais do campo. A terceira seção discute de forma crítica os avanços e impasses do desenho normativo da política de crédito do referido programa, tanto em sua versão original como em seu formato mais recente. A quarta seção, por sua vez, analisa a evolução e a distribuição dos recursos financeiros do Pronaf por região e por tipo de produtor familiar. Por fim, a quinta seção se dedica ao estudo dos impactos e desafios desta política pública no meio rural brasileiro.

## **A criação do Pronaf e sua importância histórica**

Até o início da década de 1990 não havia nenhum tipo de política pública específica, com abrangência nacional, voltada para o financiamento do segmento social formado pelos produtores familiares no Brasil. Na realidade, não existia o próprio conceito de agricultura familiar. Conforme argumenta Belik (2000), os agricultores familiares eram considerados miniprodutores para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (MCR). Com isso, além de disputarem o crédito com as demais categorias, eles eram obrigados a seguir a mesma rotina bancária para obter um empréstimo que tinha o perfil voltado para o grande produtor.

Schneider, Cazella e Mattei (2004) destacam ao menos dois fatores que foram decisivos para mudar a configuração de tal situação. De um lado, o movimento sindical dos trabalhadores rurais ligados à Confederação

Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), especialmente nos três estados da região sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), passou a direcionar suas reivindicações e lutas para exigir mais apoio e proteção estatal para os pequenos produtores familiares, que estavam sendo afetados pelo processo de abertura comercial da economia iniciado no governo Collor de Mello (1990-1992) e levado adiante pelos seus sucessores.

Por outro lado, o estudo pioneiro realizado conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em 1994,<sup>2</sup> trouxe uma importante contribuição ao debate político da época, ao definir com maior precisão conceitual a agricultura familiar brasileira e mostrar sua importância socioeconômica. E, mais que isso, este estudo apresentou um conjunto de diretrizes que apontava a expansão e o fortalecimento deste segmento social específico como uma estratégia viável para construir um novo modelo de desenvolvimento rural no Brasil.

A conjugação dos acontecimentos citados terminou sendo decisiva para iniciar uma mudança marcante na ação do setor público brasileiro em relação ao campo. Neste contexto, ainda no ano de 1994, respondendo às pressões do movimento sindical e das agências internacionais, o governo Itamar Franco (1992-1994) lançou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap). Dois anos mais tarde, em 1996, já no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o Provap foi totalmente reformulado e substituído pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Para Schneider, Cazella e Mattei (2004), a criação do Pronaf foi um dos acontecimentos mais marcantes que ocorreram na esfera das políticas públicas para o meio rural brasileiro no período recente. Nas palavras desses autores:

O surgimento deste programa representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era designada por termos como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (Schneider, Cazella e Mattei, 2004, p. 21).

---

<sup>2</sup> As referências citadas ao longo deste texto são de uma versão resumida do relatório final do Convênio FAO/Incra, publicada em março de 1995 (Cf. FAO/Incra, 1995). Para maiores detalhes das questões levantadas, sugere-se consultar a versão completa do referido documento.

A inserção da agricultura familiar na agenda política nacional através do Pronaf ocorre, portanto, com quase um século de atraso em relação à experiência dos países desenvolvidos que, desde o início do século XX, optaram pelo incentivo ao modelo familiar de produção agrícola (Abramovay, 1998; Veiga, 2007). Mattei (2006, p. 13) ressalta que nesse processo os atores sociais rurais, através de suas organizações e suas lutas, desempenharam um papel decisivo na implantação do programa, “considerado uma conquista histórica dos trabalhadores rurais, pois permitiria a estes o acesso aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional, até então negligenciados aos agricultores familiares.”

O Pronaf aparece em cena, conforme essa perspectiva analítica, como um instrumento governamental capaz de aumentar as possibilidades de investimento dos agricultores familiares, para que eles possam concretizar seus projetos produtivos, gerar renda, e, com isso, melhorar suas condições de vida nas áreas rurais. Entretanto, por mais que a referida política pública seja uma novidade histórica, é necessário ter em mente desde logo que seu processo de evolução tem sido marcado por avanços e ambiguidades. É o que será abordado na sequência do texto.

## **Avanços e ambiguidades no desenho normativo do Pronaf**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi instituído oficialmente através do decreto presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996, sendo concebido com a finalidade de apoiar o desenvolvimento rural, tendo como fundamento o fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de emprego e renda, “de modo a estabelecer um novo padrão de desenvolvimento sustentável que vise ao alcance de níveis de satisfação e bem-estar de agricultores e consumidores, no que se refere às questões econômicas, sociais e ambientais, produzindo um novo modelo agrícola nacional” (Brasil, 1996, p. 11).

Para levar adiante essa missão, a estrutura operacional do programa foi dividida originariamente em quatro eixos de ação, a saber: 1) negociação e articulação de políticas públicas; 2) instalação e melhoria de infraestrutura e serviços nos municípios; 3) financiamento da produção da agricultura familiar (custeio e investimento); e 4) capacitação e profissionalização de agricultores familiares e técnicos. Dentre estes, tendo em vista que o elevado custo e a escassez de crédito eram apontados na época como um dos maiores problemas enfrentados pelos

produtores rurais, o governo elegeu o “financiamento da produção”, ou melhor, o Pronaf-crédito, como o principal instrumento a ser utilizado para promover “um novo padrão de desenvolvimento sustentável” no campo.

Quando o Pronaf-crédito foi criado, em 1996, seu raio de atuação limitava-se unicamente ao financiamento de atividades agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores familiares. Além disso, os produtores “periféricos”, ou seja, aqueles que obtinham os menores níveis de renda monetária entre os agricultores do país, não faziam parte do seu público preferencial (Carneiro, 1997, 2000; Corrêa e Ortega, 2002; MA/SDR/Dater, 1996). A partir do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e, principalmente, durante as gestões dos presidentes ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT), Lula e Dilma Rousseff (2003 a 2014), os critérios de distribuição do crédito rural foram totalmente reformulados, visando, segundo o discurso oficial, adequar a estrutura normativa do programa à diversidade da agricultura familiar e ampliar a sua capilaridade nacional.

Segundo as diretrizes do Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014, sistematizadas no Manual de Crédito Rural (Bacen, 2013, p. 1), o Pronaf-crédito apresenta-se como uma política pública diferenciada<sup>3</sup> que tem a finalidade de “estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas”. Em função disso, nota-se que o seu desenho normativo, no início limitado unicamente às atividades agropecuárias, passou a prever um leque bastante diversificado de linhas de ação além do custeio e do investimento tradicionais (MDA/SAF/Pronaf, 2013a): Pronaf Agroindústria, Pronaf Mulher, Pronaf Jovem Rural, Pronaf Semiárido, Pronaf Floresta, Pronaf Agroecologia, Pronaf ECO Sustentabilidade Ambiental e o Pronaf Mais Alimentos.

O público-alvo do programa também foi ampliado significativamente ao longo dos anos. De acordo com as regras do Plano Safra 2013/2014, além dos produtores que já faziam parte da sua primeira versão, agora podem

---

<sup>3</sup> Diversos autores destacam que a marca principal do Pronaf-crédito, desde o início da sua operacionalização, tem sido a sua sistemática de pagamento bastante branda e com alto percentual de subsídio (Abramovay e Veiga, 1999; Bittencourt, 2003; Feijó, 2013; Guanziroli, 2007). Na safra 2013/2014, por exemplo, enquanto os juros cobrados na economia brasileira estavam entre os mais altos do mundo, os R\$ 21 bilhões disponibilizados para essa política pública foram ofertados no sistema bancário nacional (Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil, bancos estaduais, bancos privados e cooperativas de crédito) a taxas de juros que variavam de 0,5% a 3,5% a.a., dependendo da modalidade do empréstimo (custeio ou investimento) e do tipo de agricultor beneficiado. Além disso, em algumas modalidades de financiamento, os produtores que honrassem os seus compromissos nas datas previstas podiam obter descontos de 25% até 40% do valor emprestado (MDA/SAF/Pronaf, 2013a, 2013b).

acessar os financiamentos do Pronaf as famílias de agricultores assentadas da reforma agrária e do crédito fundiário, extrativistas, pescadores artesanais, remanescentes de comunidades quilombolas e povos indígenas que pratiquem atividades produtivas agropecuárias ou não agropecuárias no meio rural. Para tanto, eles precisam comprovar, mediante Declaração de Aptidão (DAP), que se enquadram na categoria genérica “agricultura familiar”.

O formato recente da DAP, além de identificar a família como potencial beneficiária da política de crédito, classifica os agricultores familiares em grupos de beneficiários. Como mostra o Quadro 1, os grupos A e A/C são formados pelos assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e demais programas de crédito fundiário do governo federal (Cédula da Terra, Banco da Terra ou o Programa de Crédito Fundiário). O Grupo B aglomera o conjunto formado pelos agricultores familiares mais pobres do rural brasileiro. Já o grupo Variável, criado em 2008 pela fusão dos grupos C, D e E, abrange a parcela mais estruturada e capitalizada da agricultura familiar nacional.<sup>4</sup>

QUADRO 1  
Classificação dos agricultores “pronafianos” por Grupos na safra 2013-2014

GRUPOS	CARACTERÍSTICAS
A	Assentados da reforma agrária.
B	Agricultores familiares com renda bruta anual familiar até R\$ 20 mil com a condição de que ao menos 50% desse valor seja obtido por meio da atividade agropecuária, e que não contratem trabalhadores assalariados permanentes.
A/C	Egressos do Grupo A.
VARIÁVEL – Agricultores Familiares	Agricultores familiares com renda bruta anual familiar de R\$ 20 mil até R\$ 360 mil com a condição de que ao menos 50% desse rendimento seja proveniente da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor que a quantidade de pessoas da própria família ocupada no estabelecimento.

Fonte: Bacen (2013).

<sup>4</sup> Deve-se ressaltar que, com a extinção dos grupos C, D e E e a criação do Grupo Variável/ Agricultores Familiares, ficou bem mais difícil visualizar através das estatísticas oficiais “quem é quem” na distribuição do crédito rural do Pronaf (Corrêa, Fernandes e Muniz, 2014; Mattei, 2008). Esta medida reduziu a transparência da aplicação dos recursos públicos, ocultando o viés concentrador em favor dos segmentos D e E que marca a trajetória histórica do programa. Ademais, percebe-se que os agricultores “periféricos” (Grupo B e assentados), de maneira semelhante ao que aconteceu na primeira versão do programa, perderam novamente até o direito de serem chamados “agricultores familiares”, o que mostra o retrocesso dos novos procedimentos adotados pelo governo.

Conforme tabulações especiais do Censo Agropecuário 2006, elaboradas a partir dos critérios de classificação vigentes no Plano Safra 2006/2007,<sup>5</sup> entre os grupos definidos pelo Pronaf o mais expressivo numericamente é o “B”, englobando a maioria (55%) dos 4.366.267 estabelecimentos familiares recenseados no Brasil. Os assentados e os produtores do Grupo Variável, por seu turno, envolviam 12% e 26% do total, respectivamente. Além desses, existiam apenas 283.341 agricultores familiares (7% do total) com rendas superiores ao teto permitido pela política de crédito no período, os quais, possivelmente, foram incorporados a faixa superior do programa graças a expansão recente da renda anual de enquadramento nos financiamentos (Aquino *et al.*, 2014; IBGE/Sidra, 2012).<sup>6</sup>

Para os gestores da política de crédito do Pronaf, no atual governo e outrora, as novas normas adotadas conseguiram sintonizar o programa com a diversidade da agricultura familiar brasileira, pois, contrariamente a versão de 1996, a lista de possibilidades de crédito mostra uma maior abertura ao estímulo de atividades não agrícolas e à proteção ambiental. Ademais, argumentam que a inclusão dos agricultores “periféricos” (grupos A e B) no público-alvo do programa teria solucionado praticamente todas as questões que se apresentavam originariamente. Comungando com essa visão, Tonneau e Sabourin (2007, p. 296), animados pelos resultados obtidos durante a curta fase de desconcentração dos recursos do crédito rural em favor das regiões e dos produtores menos favorecidos,<sup>7</sup> sentenciam: “Parece, hoje, que o Pronaf conseguiu evoluir abandonando sua concepção inicial de apoiar apenas a agricultura familiar ‘integrada’ às cadeias produtivas.”

Esse tipo de interpretação otimista, comum entre os analistas que estudam o tema ainda hoje, esquece, porém, de considerar alguns pontos ambíguos implícitos na legislação do programa em tela que podem gerar efeitos

---

<sup>5</sup> No Plano Safra 2006/2007 o limite de renda do Grupo B era de R\$ 3 mil. Já o Grupo Variável, que na época era dividido nos segmentos C, D e E, incorporava todos os agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 3 mil até R\$ 80 mil.

<sup>6</sup> Devido aos ajustes realizados na safra 2013/2014, é provável que o público do Pronaf englobe atualmente todo o universo de agricultores familiares brasileiros. Outrossim, em função da ampliação do limite de renda do Grupo B para R\$ 20 mil, não é exagero afirmar que algo em torno de 70% dos agricultores familiares do país esteja enquadrado nessa faixa de produtores.

<sup>7</sup> É possível identificar três fases distintas na distribuição dos recursos do Pronaf no decorrer de sua trajetória histórica (Aquino, 2013): a primeira fase, que se estende de 1996 a 2002, se caracteriza pela “concentração” dos valores aplicados nas regiões sul e sudeste; a segunda fase, que abrange o período de 2003 a 2006, é marcada por uma leve “desconcentração” dos recursos em favor dos agricultores familiares das regiões norte e nordeste; já a terceira fase, que se inicia em 2007 e prevalece até o momento, singulariza-se por um processo de “reconcentração” do valor das operações creditícias em prol dos agricultores mais capitalizados do eixo sul-sudeste do país.

inusitados e indesejados. Dentre estes, o principal aspecto crítico que tem sido desprezado na maioria dos estudos sobre a dinâmica recente do Pronaf-crédito refere-se à influência que os segmentos mais capitalizados da agricultura nacional têm exercido sobre a estruturação do seu desenho normativo. De fato, apesar de todos os problemas da primeira versão dessa política pública, o limite máximo de renda estabelecido inicialmente como critério de enquadramento dos beneficiários, “fechava as portas” para os agricultores com níveis de renda superiores. No entanto, o que se observa através do exame do Gráfico 1, apresentado a seguir, é que, ao longo dos anos, os valores de enquadramento foram sucessivamente elevados, “abrindo as portas” do programa para os agricultores mais capitalizados.

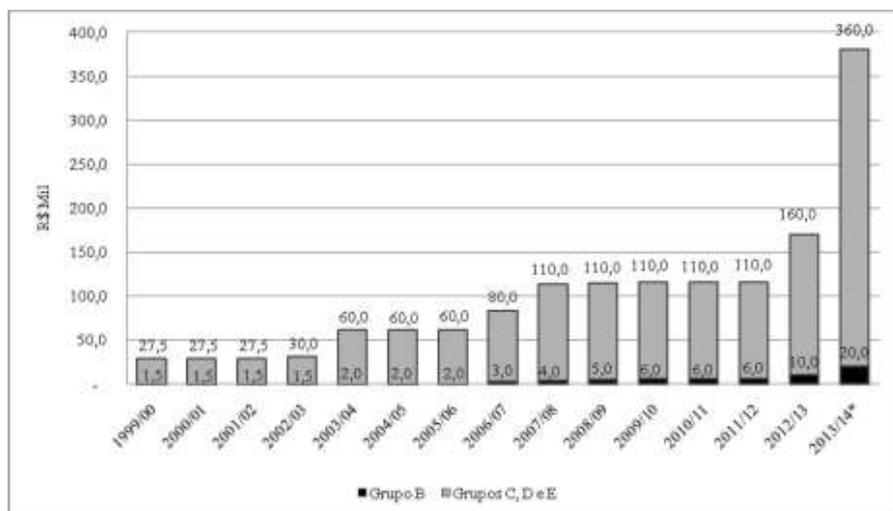


Gráfico 1 – Evolução dos limites de renda bruta anual de enquadramento dos grupos de beneficiários do Pronaf-crédito entre as safras de 1999/2000 e 2013/2014 (R\$ 1.000)

\*A renda bruta anual na Safra 2013/2014 passou a ser contabilizada sem os *rebates* (descontos no faturamento de determinadas atividades produtivas).

Fonte: MDA/SAF/Pronaf (2013b).

A “abertura das portas” da política de crédito do Pronaf, acentuada a partir da safra 2003/2004 com a criação do Grupo “E” e a ampliação recente para R\$ 360 mil da renda anual de enquadramento do público-alvo da ação governamental, gera ao menos duas consequências importantes que põe em xeque o otimismo de Tonneau e Sabourin (2007). A primeira é que aumenta a participação do sindicalismo patronal na execução nacional e local no pro-

grama.<sup>8</sup> A segunda é que se tornam candidatos aos financiamentos agricultores mais capitalizados e com capacidade de oferecer aos bancos garantias reais e contrapartidas, os quais tenderão a absorver parte significativa dos recursos, sobretudo de investimento. Neste contexto, usando como referência as ideias de Long e Ploeg (1994), depreende-se que no interior do Pronaf desenrolam-se verdadeiras “lutas por classificação”. Essas lutas não envolvem apenas uma questão normativa, mas uma disputa por reconhecimento, poder e, acima de tudo, recursos governamentais baratos.

Em síntese, nos seus primeiros 18 anos de vida, a política de crédito do Pronaf se transformou em uma fonte de financiamento público importante para diversos segmentos da agricultura brasileira. No entanto, sua versão recente se apoia numa lógica evolucionista que elege os agricultores familiares de maiores níveis de renda como seu público preferencial. No item seguinte verifica-se qual o reflexo prático desse desenho normativo na distribuição dos recursos financeiros do programa.

## **Evolução e distribuição “desigual” do crédito rural do Pronaf**

Desde que foi criado, em 1996, o Pronaf vem consolidando-se ano a ano como a principal política pública de apoio à agricultura familiar no meio rural brasileiro. De acordo com as informações apresentadas na Tabela 1, percebe-se facilmente que entre 1996 e 2012 aumentaram sistematicamente tanto o número de beneficiários como o montante de recursos financeiros disponibilizados e aplicados em condições especiais pelo programa. Ao longo desse período foram realizadas 21.636.779 operações de crédito. O volume de dinheiro emprestado para custeio e investimento através dessa modalidade de financiamento, por sua vez, superou a marca dos R\$ 100 bilhões. Assim, mesmo considerando que a agricultura familiar ainda ocupa uma posição

---

<sup>8</sup> Há muito tempo que o sindicalismo patronal incorporou o Pronaf na sua agenda de prioridades, buscando interferir nos rumos do programa em favor dos seus associados. De acordo com Luciano Carvalho (*apud* Totti, 2007, p. 15), assessor técnico da Comissão Nacional de Crédito Rural da CNA, um dos pleitos da entidade é que o governo amplie o teto de renda bruta anual para que os agricultores familiares tenham acesso ao crédito rural em condições especiais. Ele explica que a CNA considera o PRONAF uma “boa política de governo, integracionista, com bons mecanismos de execução. [...] Nada contra o Pronaf, só queremos colaborar para seu aperfeiçoamento. [...] Até porque há muitos beneficiários do Pronaf, das categorias D e E, que são, oficialmente, representados pela CNA. Mais de 60% dos filiados à estrutura da CNA se situam entre os que agora se chama de agricultores familiares”.

marginal na política agrícola nacional,<sup>9</sup> nota-se que houve um esforço orçamentário crescente do governo brasileiro objetivando ampliar o alcance do financiamento público em prol desta categoria social específica do campo.

TABELA 1  
**Número de contratos e montante do crédito rural do Pronaf no Brasil  
 por ano fiscal, 1996 a 2012**

<b>Ano</b>	<b>Nº de contratos</b>	<b>Valor (R\$ 1,00)</b>
1996	311.406	556.867.943
1997	486.462	1.407.660.438
1998	646.244	1.357.455.541
1999	791.677	1.776.951.420
2000	834.049	1.864.888.674
2001	800.653	2.210.744.246
2002	829.433	2.414.869.519
2003	1.003.837	3.158.400.037
2004	1.045.713	4.388.790.542
2005	2.208.198	5.785.745.810
2006	2.551.497	7.166.030.577
2007	1.923.317	7.122.941.867
2008	1.550.749	8.664.729.050
2009	1.704.947	11.218.847.098
2010	1.585.486	11.988.637.390
2011	1.539.901	13.304.696.799
2012	1.823.210	16.358.978.153
<b>TOTAL</b>	<b>21.636.779</b>	<b>100.747.235.105</b>

Fonte: 1996-1998: Ipea (2007); 1999-2012: Bacen (2014).

<sup>9</sup> Apesar do aumento importante dos recursos públicos voltados a apoiar a agricultura familiar e camponesa no período recente, deve-se registrar que o Estado brasileiro ainda mantém a prioridade de suas ações em favor do agronegócio exportador (Delgado, 2012; Feijó, 2013; Graziano da Silva, 2009; Sabourin, 2007). Para ilustrar este argumento, basta mencionar que dos R\$ 157 bilhões disponibilizados para a safra 2013/2014, nada menos que R\$ 136 bilhões (87% do total) foram reservados pelo governo Dilma Rousseff para apoiar exclusivamente os 809.369 agricultores patronais do país, e apenas R\$ 21 bilhões (13% do total) foram consagrados aos mais de 4,3 milhões de estabelecimentos familiares espalhados nos 27 estados da Federação. Este montante de recursos destinados à agricultura empresarial, em um único ano agrícola, superou em muito os R\$ 100 bilhões aplicados pelo Pronaf ao longo de toda a sua existência.

No que diz respeito às liberações anuais dos recursos do Pronaf, pode-se observar que o montante de crédito aplicado pelo programa apresentou um movimento ascendente principalmente entre 2002 e 2012. Conforme mostra a Tabela 1, passou-se de uma liberação de R\$ 2,4 bilhões, em 2002, para mais de R\$ 16 bilhões, em 2012, o que aponta para uma modificação da tendência verificada nos anos anteriores, visto que, a partir de 2000 até o final do governo FHC, o programa começou a apresentar certa estagnação na liberação de recursos. Então, analisando-se o desempenho da política de crédito do Pronaf apenas pelo ponto de vista da quantidade dos recursos liberados, chega-se facilmente a conclusão de que, especialmente de 2003 para 2012, vem-se apresentando uma incontestável mudança para melhor.

Malgrado os expressivos resultados quantitativos registrados no parágrafo anterior, uma análise sobre a distribuição dos recursos do Pronaf mostra que eles não estão sendo repartidos de forma igual no território brasileiro. Um olhar panorâmico sobre o Gráfico 2, apresentado a seguir, indica que anualmente todas as regiões do Brasil estão recebendo mais crédito rural, visto que o programa como um todo apresentou forte expansão em termos do montante absoluto emprestado. Porém, ao se verificar a distribuição dos valores aplicados, percebe-se que a região sul foi e continua sendo a maior beneficiária dessa modalidade de financiamento rural. Já a região nordeste, que segundo o Censo Agropecuário 2006 concentra metade dos 4,3 milhões dos estabelecimentos familiares do país,<sup>10</sup> só consegue ganhar espaço na repartição do crédito subsidiado a partir de 2004, quando passa à frente da região sudeste, mas, ainda em 2007, volta a perder novamente posição no ranking nacional.

Em termos relativos, as informações disponíveis revelam que houve um importante processo de desconcentração das aplicações financeiras do Pronaf em relação aos seus primeiros anos de implantação, mas, no cômputo geral, constata-se que a distribuição do crédito vem ocorrendo de forma desigual entre as cinco grandes regiões brasileiras. Como observa-se no Gráfico 3, no acumulado do período, a maior parcela do montante de crédito emprestado pelo programa tem se concentrado na região sudeste e nos três estados do sul do país: Paraná, Santa Catarina e, principalmente, Rio Grande do Sul. Por outro lado, a região nordeste, que conta com a metade dos potenciais beneficiários,

---

<sup>10</sup> O Censo Agropecuário de 2006 (IBGE/Sidra, 2012), identificou 4.366.267 de estabelecimentos de agricultores familiares no Brasil, o que representava 84% dos 5.175.636 estabelecimentos agropecuários existentes no país em 31 de dezembro de 2006. Estes estavam distribuídos em todas as grandes regiões que formam o território nacional: nordeste (com 2.187.131, ou 50% do total); sul (com 849.693, ou 20% do total); sudeste (com 699.755, ou 16% do total); norte (com 412.666, ou 9% do total); e centro-oeste (com 217.022, ou 5% do total).

captou tão somente algo em torno de 15% do total de recursos aplicados no período. Este desequilíbrio espacial, que voltou a se agravar a partir de 2007, mostra-se de certa forma bastante incompatível com a racionalidade de uma política pública de abrangência *nacional*.

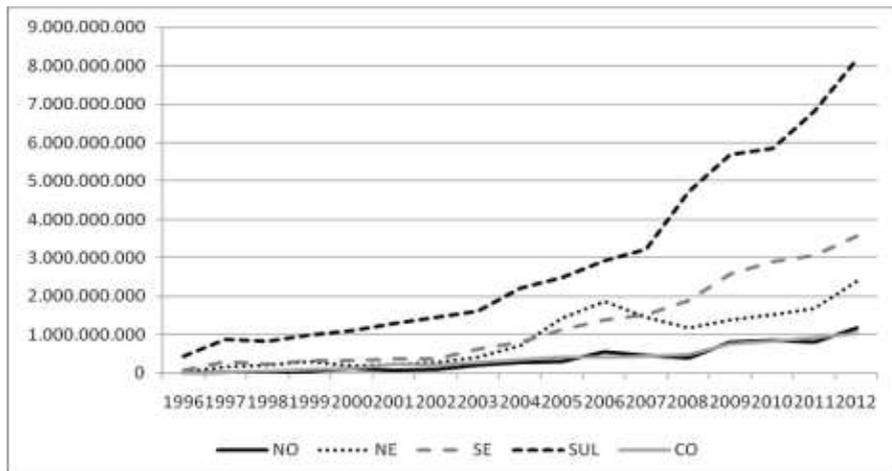


Gráfico 2 – Distribuição regional do crédito do Pronaf de 1996 a 2012 (Valores correntes em R\$ 1,00)  
 Fonte: 1996-1998: Ipea (2007); 1999-2012: Bacen (2014).

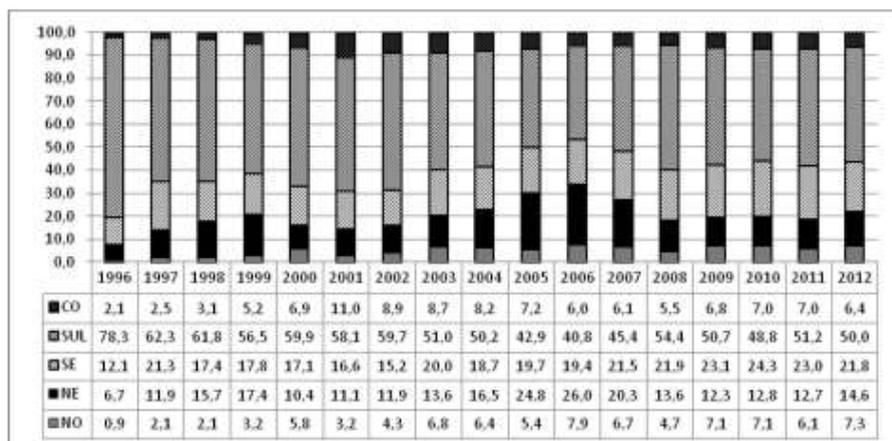


Gráfico 3 – Distribuição regional do crédito do Pronaf de 1996 a 2012 (Em %)  
 Fonte: 1996-1998: Ipea (2007); 1999-2012: Bacen (2014).

Vale a pena ressaltar que o desequilíbrio distributivo também se manifesta quando se analisa a repartição do crédito rural entre os diferentes grupos de beneficiários. Pelo Gráfico 4, percebe-se que o Grupo Variável sempre foi o que recebeu mais recursos do Pronaf, mantendo sua participação sempre ao redor de 80% dos financiamentos efetivados a cada ano. O Grupo B, composto pelos agricultores de baixa renda, que representam 55% da agricultura familiar brasileira, apesar do expressivo crescimento verificado a partir de 2003, ainda apresenta uma participação reduzida: 6,0% em 2011. Os grupos A e A/C, por sua vez, vêm reduzindo substancialmente a sua participação no montante de recursos emprestados, passando de 14,6%, em 1999, para apenas 4,7% no último ano que se tem informação disponível. Após esse período, esses números podem ter assumido contornos ainda mais acentuados, mas, infelizmente, a interrupção da série de dados analisada pelo MDA, que desde 2012 deixou de captar e registrar as informações referentes aos grupos de enquadramento do programa, praticamente impossibilita qualquer análise mais apurada sobre o tema.

De qualquer forma, os dados apresentados no gráfico parecem suficientes para revelar o viés concentrador que marca a política de crédito do Pronaf no decorrer de sua curta trajetória histórica. Com efeito, infere-se que os maiores beneficiários do programa têm sido efetivamente os agricultores mais capitalizados e capazes de oferecer garantias aos bancos (hoje denominados de Grupo Variável), ou seja, apenas 26% dos agricultores familiares brasileiros identificados pelo IBGE em 2006. Enquanto isso, a fração mais empobrecida da agricultura familiar do país (grupos A e B), representada por parcela majoritária dos estabelecimentos da categoria (67%), não consegue acessar e/ou assegurar uma relação estável com o sistema bancário nacional, permanecendo em uma posição marginal na estrutura produtiva do campo.<sup>11</sup>

Grosso modo, diferentes analistas buscaram demonstrar que a distribuição desigual dos recursos do Pronaf está associada a problemas operacionais e socio-políticos que estariam fora do raio de ação do programa. Assim, entre os fatores arrolados com maior frequência para explicar o quadro de desigualdades socio-espaciais apresentado, destacam-se: os elevados obstáculos burocráticos impostos

---

<sup>11</sup> Embora Guanzioli (2007) defenda que a distribuição desigual do crédito do Pronaf seja algo perfeitamente condizente com a realidade da agricultura familiar nacional, vários pesquisadores têm esboçado críticas a lógica distributiva vigente no programa e procurado alertar para seus efeitos nocivos em relação a fração mais pobre do segmento, localizada majoritariamente nas regiões norte e nordeste. A esse respeito, ver: Alves (2014); Aquino, Teixeira e Tonneau (2003); Aquino e Schneider (2010, 2011); Belik (2014); Bruno e Dias (2004); Corrêa, Fernandes e Muniz (2014); Delgado, Leite e Wesz Jr. (2011); Feijó (2013); Ipea (2007); Mattei (2006, 2008, 2011); Pires (2013); Souza *et al.* (2013); Wesz Jr. e Grisa (2012) e Wesz Jr., Grisa e Buchweitz (2014).

pelo sistema bancário aos agricultores familiares com níveis de renda inferiores; a maior organização dos agricultores mais capitalizados; as pressões de empresas agroindustriais às quais estes produtores estão vinculados; a concentração de agências bancárias e cooperativas de crédito nos estados da região sul; e a desarticulação e baixa inserção social dos produtores do norte e do nordeste (Abramovay e Veiga, 1999; Bastos, 2006; Schröder e Souza, 2007).

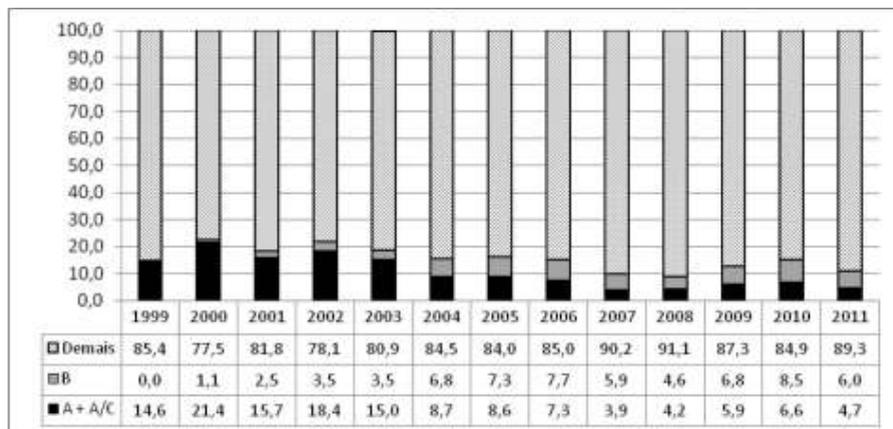


Gráfico 4 – Participação dos grupos de agricultores familiares na distribuição do montante de crédito rural do Pronaf no período de 1999 a 2011 (Em %)

Nota: Dados obtidos mediante solicitação dos autores.

Fonte: SAF/MDA (2013).

Sem sombra de dúvidas, existem evidências de que a concentração das aplicações do crédito rural no Brasil se dá onde há agricultores familiares mais capitalizados, mais organizados e com maior apoio do Estado como, por exemplo, pela ação mais eficiente da assistência técnica e extensão rural pública na elaboração dos projetos e no acompanhamento dos beneficiários. No entanto, em que pese a importância destes fatores, é preciso esclarecer que eles são insuficientes para explicar o viés concentrador do Pronaf.

Conforme já mencionado, na sua própria concepção o Pronaf-crédito apresenta um caráter seletivo e excludente fundamentado em um viés produtivista e setorial. Ademais, o programa em nenhum momento de sua trajetória pretendeu atender os agricultores familiares de forma homogênea.<sup>12</sup> Em

<sup>12</sup> Não é demais relembrar que os agricultores familiares com níveis de renda inferiores nem mesmo figuravam como público da primeira versão do Pronaf, dada a sua impossibilidade de se enquadrar no “tipo ideal” de produtor a ser estimulado no país. Uma prova disso é que apenas a partir do mês

conformidade com as recomendações do estudo da FAO/Incrá (1995), ele foi elaborado para responder as necessidades de um “tipo ideal” de produtor - os agricultores familiares do tipo “em transição” - ou seja, “aqueles que apresentariam potencialidades de serem transformados em ‘empresas familiares viáveis’, através da incorporação de tecnologia e de uma racionalidade econômica voltada para as demandas do mercado” (Carneiro, 2000, p. 133-134).

Além desse “vício de origem”, analisado em princípio por Carneiro (1997, 2000) e Abreu (2000), deve-se ter em conta que a versão recente do Pronaf se apoia numa lógica evolucionista que elege os agricultores de maior renda como o seu público preferencial. Em função disso, como se discutiu na seção anterior, a estrutura normativa do programa passou por diversas reformulações legais que possibilitaram a inserção dos grupos de renda superiores no público-alvo da ação estatal (Cf. Gráfico 1). Dessa maneira, como as normas de concessão dos créditos são aplicadas uniformemente em todo o território nacional, termina não sendo nenhuma surpresa que a parcela mais significativa dos recursos esteja se concentrando nas mãos dos agricultores mais abastados, clientes preferenciais dos bancos.

Logo, evidencia-se que boa parte das contradições distributivas apontadas pelo programa em foco é decorrência direta da ação dos atores governamentais responsáveis pela sua concepção e execução em Brasília, que, no afã de garantir espaço na representação política da chamada classe média rural,<sup>13</sup> “abriram as portas” do programa para a entrada dos segmentos mais organizados e estruturados do setor rural, os quais vêm ganhando desde 2007 cada vez mais espaço na distribuição do crédito ofertado em condições especiais.

Guardadas estas questões, compete lembrar que muitas inquietações ainda pairam no ar, principalmente quanto à capacidade da política de crédito do Pronaf em gerar mudanças efetivas nas condições de vida dos agricultores familiares e contribuir para a construção de um novo padrão de desenvolvimento rural no Brasil. Assim sendo, tendo em vista a necessidade de aprofundar a análise empreendida até este momento, busca-se na sequência averiguar como

---

de novembro de 2000, transcorridos mais de quatro anos da criação dessa política, é que foram liberados recursos (pela primeira vez) para financiar os agricultores classificados no Grupo B, ou seja, aqueles que na época tinham rendimentos de até R\$ 1.500,00. O problema é que esse segmento específico representava a grande maioria dos estabelecimentos da região nordeste, pois, segundo dados do Censo Agropecuário de 1995/1996, de cada 100 explorações familiares dessa região, ao menos 76 se enquadravam nessa categoria (Di Sabbato, 2000). Isto quer dizer que mais de 3/4 das famílias de agricultores que habitavam o semiárido brasileiro ficaram completamente abandonadas nos primeiros anos de vida do programa.

<sup>13</sup> Para uma análise interessante sobre a disputa entre o MDA e o Mapa pela representação política dos médios agricultores no Brasil, ver Pícolotto (2012).

os recursos do programa estão sendo aplicados e quais foram alguns dos seus principais impactos no meio rural nacional.

## Impactos e desafios do Pronaf no meio rural brasileiro

As primeiras pesquisas de campo realizadas para tentar aferir os impactos do Pronaf, de uma forma geral, mostraram que essa política pública apresenta um grande potencial socioeconômico. Segundo a avaliação pioneira promovida pelo Ibase (1999), em oito Unidades da Federação,<sup>14</sup> o acesso a linha de crédito do programa foi um fator decisivo para estimular a criação e a manutenção de empregos no meio rural. Cada operação de crédito do Pronaf gerou em média 0,58 novas ocupações, a um custo médio de R\$ 6.470,81 por nova ocupação gerada. Assim, a cada duas operações de crédito calcula-se a geração de um novo posto de trabalho.

O Ibase (1999) destaca, ainda, que o aumento das ocupações não é o melhor indicador para medir os efeitos sociais causados pelo crédito do Pronaf. Na verdade, o maior impacto do programa refere-se a sua capacidade de estabilizar e manter empregos no meio rural. A cada operação de crédito foram mantidas 4,84 ocupações, a um custo médio de apenas R\$ 775,24. Esses indicadores sinalizam que o financiamento dos agricultores familiares pode estar funcionando como um instrumento importante para conter o êxodo rural através do estímulo à criação e manutenção de ocupações produtivas no campo.

O estudo da Fundação de Economia de Campinas (Fecamp, 2002),<sup>15</sup> por sua vez, detectou que os produtores que tiveram acesso aos recursos da política de crédito do Pronaf, em 2001, elevaram substancialmente o seu nível tecnológico e a produtividade agrícola dos seus estabelecimentos. Ou seja, os

---

<sup>14</sup> A avaliação realizada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) abrangeu o período compreendido entre janeiro de 1995 e fevereiro de 1998. Foram pesquisados 896 municípios dos estados da Bahia (BA), Ceará (CE), Goiás (GO), Minas Gerais (MG), Paraná (PR), Rio de Janeiro (RJ), Rio Grande do Sul (RS) e Rondônia (RO). Os registros sobre os recursos aplicados através do Pronaf-crédito e seus beneficiários, foram fornecidos, na forma de banco de dados, pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O levantamento das informações para verificar os resultados socioeconômicos dos investimentos realizados, ocorreu mediante a aplicação de questionários diretamente aos produtores.

<sup>15</sup> O estudo da Fecamp (2002) buscou avaliar através de testes econométricos a existência de possíveis associações entre a presença do crédito do Pronaf e variáveis econômicas (renda, produtividade, tecnologia), sociais (nível de vida) e ambientais (uso de agrotóxicos, ações de conservação). Para tanto, foi realizada uma pesquisa de campo em 21 municípios de oito unidades da Federação (AL, BA, CE, ES, MA, MG, RS e SC), a partir da seleção aleatória de 1.994 domicílios rurais, sendo que destes 996 receberam crédito do Pronaf em 2001 e 998 não receberam (grupo de controle ou comparação).

recursos do programa vêm contribuindo para que os agricultores familiares adotem técnicas agrícolas modernas, substituindo o crédito rural tradicionalmente destinado a comprar insumos químicos e máquinas. Nas palavras dos próprios avaliadores do programa: “Todos os itens básicos da ‘agricultura moderna’ mostram associações positivas com a presença do crédito do Pronaf” (Fecamp, 2002, p. 12).

Outras pesquisas indicam que os resultados produtivos e econômicos do Pronaf não se resumem apenas ao interior das unidades produtivas, já que os recursos do programa também exercem forte influência no crescimento das economias locais. Mattei (2005), por exemplo, após analisar os 100 municípios brasileiros que mais receberam crédito do Pronaf entre 2000 e 2004, concluiu que em 69 localidades estudadas ocorreu aumento do PIB agropecuário, em 86% delas aumentou a produção e em 83 municípios houve elevação da arrecadação de impostos. Isto significa que maiores aumentos na produção da riqueza agropecuária podem estar relacionados ao aumento dos recursos do programa.

Afora esses estudos, levantamentos recentes indicam que, entre 2003 e 2013, “a renda da agricultura familiar cresceu 52%, o que permitiu que mais de 3,7 milhões de pessoas ascendessem para a classe média” (MDA/SAF/Pronaf, 2013a, p. 5). Para o governo, esses resultados estão associados, direta e indiretamente, ao crescimento vertiginoso dos recursos desembolsados em favor dos “pronafricanos” no decorrer dos últimos 10 anos.

Todavia, é necessário sublinhar que a política de crédito do Pronaf, a despeito dos seus impactos positivos na esfera econômica, não tem sido capaz de estimular uma mudança efetiva nas características do padrão de desenvolvimento agrícola que vigora no meio rural brasileiro. Pelo contrário, ao que tudo indica o programa mantém e incentiva entre os agricultores familiares o viés setorial e produtivista do modelo convencional, ou, em outros termos, está “fazendo mais do mesmo”. De fato, essa realidade pode ser evidenciada ao se comparar o uso dos recursos dessa política pública nas duas regiões brasileiras que concentram a maioria dos estabelecimentos familiares do Brasil: nordeste e sul.

No caso da região nordeste, segundo Magalhães e Abramovay (2006), há uma enorme monotonia na aplicação dos recursos do Pronaf. Isto ocorre porque a maioria das operações de financiamento se limita simplesmente a ampliar a escala daquilo que os produtores da região timidamente já fazem há muito tempo e dedicam pouca atenção à diversificação das fontes de renda e a inserção mercantil diferenciada das famílias beneficiadas com o crédito rural. Como bem demonstram estes autores, em 2005, por mais que o desenho

normativo do Pronaf B tenha sido alterado, possibilitando o financiamento de atividades não agrícolas, quase metade dos contratos do programa na área de abrangência do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) se concentrou em investimentos na bovinocultura (43%) e mais de 1/3 (35%) dos recursos foi utilizado em apenas quatro atividades: suinocultura, ovinocultura, avicultura e caprinocultura.

Registre-se que esse viés setorial não foi superado e permanece ativo na metodologia do Agroamigo, implantada para operacionalizar o Pronaf B a partir de 2005. Isso porque desse ano até o início de 2014, conforme dados extraídos do relatório de resultados do BNB (2014), as operações do programa se concentraram basicamente na pecuária (79%) e na agricultura (11%). No interior da pecuária, como já podia ser previsto, o segmento mais privilegiado continua sendo a bovinocultura, com 57% dos contratos, seguida pelas quatro atividades mencionadas anteriormente, que, juntas, responderam por outros 37% dos contratos efetivados no período.

Com efeito, cumpre esclarecer ainda que os limites verificados na aplicação dos recursos do Pronaf-crédito no nordeste brasileiro não se resumem apenas a “monotonia” dos investimentos na criação de gado e pequenos animais. De acordo com Araújo *et al.* (2000) e Duque e Costa (2002), a questão principal, e talvez mais essencial, é que o programa continua a estimular a prática de atividades agropecuárias vulneráveis às secas que assolam periodicamente a região, sem nenhum esforço paralelo no sentido de disseminar novas tecnologias de convivência com as condições do semiárido. Esta situação eleva o risco das atividades financiadas fracassarem e diminui o efeito gerador de renda dos recursos outorgados, levando um bom número de produtores a se defrontar com dívidas crescentes e até impagáveis. Portanto, pelo que se discutiu até o momento, não há como ignorar o fato de que o crédito do Pronaf está contribuindo muito pouco para introduzir modificações na fisionomia econômica da região nordeste e reduzir as vulnerabilidades dos agricultores familiares mais pobres.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> De maneira geral, a esmagadora maioria dos estabelecimentos do Grupo B, nordestinos, ainda não conta com as condições mínimas de infraestrutura para proteger seus rebanhos de animais das adversidades climáticas que caracterizam os ecossistemas regionais. Isso porque, segundo informações do Censo Agropecuário 2006, apenas uma pequena fração desse público dispõe de fontes fixas de água para fazer frente aos períodos de estiagem. Ademais, do universo de 1.567.863 agricultores familiares do Grupo B localizados nos estados nordestinos, apenas 10.415, ou seja, 0,66% do total, contavam com silos de armazenar forragem na data do levantamento do IBGE. A quantidade reduzida de silos nas propriedades dos “pronafricanos” de baixa renda sugere que esse grupo enfrenta grandes dificuldades para manter a integridade de suas criações quando se reduz a oferta de pastagens naturais, algo evidenciado durante a grande seca ocorrida nos anos de 2012 e

Já no que diz respeito ao sul do Brasil, para onde tem sido direcionada a maior parte dos recursos do Pronaf, também não há sinais de que essa política tenha sido capaz de gerar alguma mudança significativa na face da estrutura produtiva que predomina no espaço rural regional. Como mostram Gazolla e Schneider (2013), Toledo (2009) e Vargas, Dorneles e Hillig (2011), nos municípios do Rio Grande do Sul o crédito do Pronaf tem se orientado, predominantemente, para fomentar o padrão de desenvolvimento produtivista assentado no uso de insumos químicos e promover a especialização dos agricultores familiares na produção de grãos e *commodities* agrícolas como o milho, a soja e o trigo. Assim, o programa está ajudando a sustentar um modelo de produção agropecuária que, além de se basear no uso intensivo de “insumos modernos” cada vez mais caros, é altamente danoso ao meio ambiente.

Na mesma direção analítica, a investigação realizada pelo Ibase com 2400 agricultores dos Grupos C, D e E (Grupo Variável) do Pronaf no Paraná, constatou que, no interior de 95% das propriedades pesquisadas, desenvolve-se a agricultura tradicional, sendo insignificantes as outras práticas agrícolas, como a agricultura orgânica e a agricultura ecológica. Dessa forma, o referido estudo afirma que “o modelo de agricultura embasado nos insumos modernos também está fortemente consolidado no âmbito da agricultura familiar e o Pronaf está provocando poucos efeitos no sentido de mudar essa trajetória. Ao contrário, de certo modo o programa fortalece esse modelo de produção [...]” (Ibase, 2006, p. 31).

Tais constatações revelam que, na prática, o Pronaf está longe de ser “esverdeado”, como defende Weid (2010). Contribui para isso o desempenho irregular e a baixa representatividade no contexto geral do programa das linhas de ação voltadas para promover a sustentabilidade ambiental das unidades familiares de produção, como é perceptível na Tabela 2. Ademais, parece existir uma tendência de agravamento das contradições apontadas até aqui, haja vista que o caráter prioritário assumido pelo Pronaf Mais Alimentos, linha de ação criada em 2008 para financiar a aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, deu fôlego novo ao processo de modernização desigual da agricultura familiar, concentrado especialmente nas propriedades do Grupo Variável localizadas nas regiões sul e sudeste do país.

---

2013, que dizimou por falta de alimento parcela expressiva do rebanho bovino da região (Aquino *et al.*, 2014; IBGE/Sidra, 2012).

TABELA 2

## Número de contratos firmados nas linhas do Pronaf Verde no Brasil – 2004 a 2011

Safra	Floresta	Semiárido	Agroecologia	Eco	Total
2004-2005	1.758	3.059	-	-	4.817
2005-2006	3.339	10.141	59	-	13.539
2006-2007	5.356	10.300	260	-	15.916
2007-2008	2.248	7.773	191	204	10.416
2008-2009	1.307	4.105	393	1.386	7.191
2009-2010	919	2.742	76	1.436	5.173
2010-2011	1.491	3.677	2	242	5.412
Total	16.418	41.797	981	3.268	62.464

Fonte: Sambuiche *et al.* (2012, p. 30).

Fica evidente, então, a dificuldade do Pronaf em converter o discurso do desenvolvimento rural em ações efetivas voltadas a esse fim. Mas por que o referido programa, mesmo depois das várias mudanças normativas que foram realizadas, se limita a fazer “mais do mesmo” e não consegue ir além do viés setorial e produtivista que marcou a sua primeira versão de 1996? Em outras palavras, por que ele tem apresentado tanta dificuldade em diversificar os meios de vida das famílias rurais e promover inovações tecnológicas visando contrapor-se à lógica do modelo produtivista que vigora no campo brasileiro?

Inicialmente, há de se considerar que o sistema de incentivos do Pronaf-crédito tem sido orientado muito mais para massificar o número de contratos assinados a cada ano, do que para promover o uso transformador dos recursos emprestados nas realidades sociais em que eles se inserem. Deste modo, o programa acaba sendo não o elo de um conjunto coerente destinado a erradicar a pobreza rural por meio da luta contra a desigualdade, “mas um elemento isolado que, enquanto tal, tende a ser avaliado muito mais sob o ângulo quantitativo – quantos agricultores receberam o crédito – do que qualitativo – o que ocorreu com a vida dos agricultores que receberam o crédito” (Magalhães e Abramovay, 2006, p. 18).

Em segundo lugar, é preciso levar em conta que o Pronaf apresenta dificuldades para promover mudanças no campo, porque o modelo de agricultura preconizado pelo programa está intimamente ligado com a lógica setorial e produtivista do padrão de desenvolvimento convencional. Na verdade, o estilo de agricultura familiar efetivamente privilegiado pela política de crédito do Pronaf ao longo de sua trajetória não foi aquele baseado na diversificação de

atividades e fontes de renda das unidades de produção, mas o da “pequena empresa familiar” especializada em atividades agrícolas integradas as cadeias produtivas do agronegócio exportador (antigos grupos D e E). Ora, na medida em que se adotou este estilo de agricultura familiar como referência para a ação governamental, então, naturalmente, o crédito passou a ser disponibilizado em sua maior parte para fortalecer a produção e a produtividade das monoculturas de grãos, objetivando, com isso, elevar a competitividade dos “verdadeiros agricultores familiares” escolhidos como protagonistas do desenvolvimento rural brasileiro (Carneiro, 1997, 2000; Gazolla e Schneider, 2013; Sabourin, 2007).

Em terceiro lugar, deve-se considerar que ainda prevalece no Brasil uma “cultura institucional” que insiste na ideia de associar o bem-estar dos habitantes do meio rural ao crescimento exclusivo de atividades agropecuárias. Esta visão setorial, resistente a mudanças, é uma herança histórica da política agrícola adotada nos anos 1970 para promover a modernização da agricultura nacional e continua “sedimentada” na mente dos mediadores sociais (órgãos de assistência técnica e bancos) encarregados de massificar a distribuição dos recursos do programa (Favareto, 2010). Portanto, uma parcela importante dos limites observados no uso do crédito do Pronaf pode ser creditada ao viés agrícola e monoativo que guia a ação dos atores responsáveis tanto pela elaboração dos projetos técnicos de financiamento, como pela liberação dos recursos do programa na esfera municipal. Nestes termos, convencer os técnicos, agentes e operadores “de que a palavra de ordem não é mais a especialização agrícola (muitas vezes erroneamente confundida com profissionalização), mas a diversificação demandará um processo de aprendizagem de grande envergadura” (Schneider, 2007, p. 29).

Finalmente, torna-se fundamental destacar que o mero aporte de recursos do Pronaf não é condição suficiente para provocar mudanças profundas no padrão sociotécnico de produção que vigora no meio rural brasileiro, tendo em vista que tal política tem apresentado uma tênue integração com outras ações governamentais na área de redistribuição fundiária, educação rural, assistência técnica, apoio à comercialização (PAA, merenda escolar, etc.), melhoria da infraestrutura rural e difusão de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente. A experiência ensina que a baixa articulação dos programas de crédito com um conjunto mais amplo de políticas públicas estruturantes reduz o efeito social dos recursos aplicados e limita o seu potencial indutor de mudanças. Por esta razão, “se equivocam aqueles que supõem que o crédito pode ser substituto de outros motores do desenvolvimento (a formação de capital humano, o desenvolvimento dos mercados, a adoção de políticas adequadas e a construção de infraestrutura). O crédito só pode complementar

esses outros ingredientes do desenvolvimento rural” (González-Vega, 1998, *apud* Schröder e Souza, 2007, p. 26).

Percebe-se, dessa forma, que o Pronaf tem muitos desafios pela frente. Afora as preocupações com a sustentabilidade financeira do programa e a resolução dos seus problemas distributivos, é preciso estabelecer um novo pacto social em defesa da revalorização das múltiplas funções da agricultura familiar e do meio rural nacional (Belik, 2014; Carneiro, 1997; Feijó, 2013; Gazolla e Schneider, 2013; Mattei, 2011; Sambuichi *et al.*, 2012; Teixeira, 2011; Weid, 2010). O problema é que, na atual conjuntura, parece não haver clima político dentro do governo para mudanças profundas na trajetória da política agrícola. Como explica Delgado (2012), se as contradições socioambientais do modelo produtivista no campo brasileiro são cada vez mais evidentes, o ambiente macroeconômico pautado no pacto do agronegócio favorece a manutenção da via da modernização produtiva como caminho privilegiado pela ação estatal. Adicionalmente, não se deve esquecer que o ambiente institucional vigente tem tido êxito em aliviar os efeitos das crises e dos desequilíbrios provocados pela via desenvolvimentista estimulada pelo crédito rural, seja através da expansão dos programas sociais, seja por meio das sucessivas renegociações de dívidas dos produtores. Essa realidade coloca nas mãos dos movimentos sociais do campo a responsabilidade de manter o perfil contraditório vigente no Pronaf ao longo dos seus 18 anos de existência ou redirecioná-lo por outro caminho mais justo e democrático.

## Considerações finais

A criação do Pronaf foi um dos acontecimentos mais relevantes que ocorreram na esfera das políticas públicas para o meio rural brasileiro no período recente. Na sua curta trajetória de vida, esse programa se transformou em um importante instrumento de apoio à agricultura familiar de norte a sul do país. Uma prova disso foi o crescimento significativo registrado tanto no número de beneficiários atendidos, como no montante de recursos disponibilizados e aplicados em condições especiais. O maior acesso ao crédito barato tem contribuído para elevar a produção da riqueza agropecuária nacional. Um olhar sobre o programa apenas por este prisma indicaria que ele obteve um sucesso incontestável.

Uma avaliação de conjunto, no entanto, nos leva a outra conclusão. Neste artigo, buscamos mostrar que os subsídios especiais embutidos nos recursos do Pronaf não estão sendo distribuídos de forma equitativa entre as diferentes

categorias de agricultores familiares brasileiros. Uma análise pormenorizada dos beneficiários que acessam o crédito assim como a finalidade a que se destina, revela que ao longo de sua trajetória de quase duas décadas, o Pronaf foi se inclinando para um certo tipo de agricultor familiar, que se situa nas regiões sul e sudeste do Brasil e está fortemente dedicado à produção de *commodities*. A maioria dos agricultores familiares do Brasil, no entanto, fica a margem e não é contemplada, malgrado os esforços e mesmo o discurso em torno da necessidade de desconcentração do programa.

O estudo evidenciou também que o PRONAF tem estimulado poucas mudanças nas estruturas produtivas e nas atividades econômicas tradicionais que são realizadas no interior dos estabelecimentos agropecuários. Se, no nordeste, que é a região mais pobre do Brasil, o programa não tem contribuído efetivamente no sentido de promover a diversificação econômica e disseminar tecnologias alternativas de convivência com o clima semiárido, nos estados da região sul, onde se concentram os produtores familiares mais integrados ao mercado, a maior parte do crédito tem sido usada para reforçar o modelo tradicional de modernização tecnológica e a especialização produtiva. A reduzida diversificação das atividades financiadas deixa os “pronafianos” expostos à variabilidade climática e à volatilidade dos preços que caracteriza os mercados de insumos e *commodities* agrícolas.

Portanto, em muitos aspectos, a inovação institucional promovida pela democratização do crédito do Pronaf não tem sido suficiente para lançar as bases de um novo modelo de desenvolvimento no espaço rural brasileiro, pois este instrumento está repetindo, no seio da agricultura familiar, o viés concentracionista, setorial e produtivista do padrão de desenvolvimento agrícola em voga no país. O artigo procurou enfatizar reiteradamente que estas contradições devem-se à própria lógica interna do desenho normativo do PRONAF e a um conjunto de problemas operacionais que estão além do seu campo de ação. Ou seja, não se trata de problemas episódicos, mas de limites estruturais que se relacionam, seja ao formato institucional dessa política, seja ao comportamento dos agentes operadores de que ela depende.

Em termos práticos, isto significa que qualquer tentativa de alteração nos rumos do Pronaf exigirá mudanças de estrutura e forma, isto é, na lógica operacional do programa e nas atitudes dos atores encarregados de sua implementação em nível nacional, estadual e municipal. Dessa forma, a noção simplista de que bastaria o governo federal ampliar a oferta de crédito a cada ano, cede espaço a uma visão mais rica que centra a atenção na necessidade de (re)pensar o modelo estimulado até agora pelos fundos públicos. Na verdade, o grande desafio dos movimentos sociais é retomar o debate sobre o

futuro da agricultura familiar e camponesa no rural brasileiro e redefinir qual o papel estratégico que o crédito rural pode e deve assumir em um projeto de desenvolvimento que procure compatibilizar produção de riqueza, equidade social e valorização do meio ambiente. É da intensidade desse debate e da capacidade de pressão que ele exercerá sobre os diferentes setores do governo, que dependerá o futuro das políticas públicas de apoio às famílias do campo.

## Referências

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 2.ed. São Paulo/Campinas: Hucitec/Unicamp, 1998.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. *Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*. Brasília: Fipe/Ipea, 1999. (Texto para Discussão n. 641).

ABREU, L. S. Uma análise crítica sobre a definição e classificação do público do PRONAF. In: CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (Ed.). *O novo rural brasileiro: políticas públicas*. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000, p. 151-175.

ALVES, M. O. Agroindústria familiar no Nordeste: limites do financiamento do Pronaf-Agroindústria. *Informe Rural Etene*, Fortaleza, ano VIII, n.1, p. 1-19, 2014.

AQUINO, J. R.; TEIXEIRA, O. A.; TONNEAU, J. P. O Pronaf e a “nova modernização desigual” da agricultura brasileira. *Raízes*, Campina Grande, v. 22, n. 1, p. 46-57, jan./jun. 2003.

AQUINO, J. R. Avanços e limites da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47., 2009, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: Sober, 2009. (CD-ROM).

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. (Des)caminhos da política de crédito do PRONAF na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. *Anais...* Natal: DPP/UFRN, 2010. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/anais.html>>.

\_\_\_\_\_. 12 Anos da política de crédito do Pronaf no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. *Revista de Extensão e Estudos Rurais*, Viçosa, v. 1, n. 2, p. 309-347, jul./dez. 2011.

AQUINO, J. R. *Financiamento da agricultura brasileira: cenário atual e perspectivas*. (Documento em formato PowerPoint apresentado no Painel 4 do 51º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, realizado em Belém, em julho de 2013).

AQUINO, J. R. *et al.* Dimensão e características do público potencial do Grupo B do PRONAF na região Nordeste e no estado de Minas Gerais. In: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (Org.). *Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira: diferentes visões do censo agropecuário 2006*. Brasília: Ipea, 2014, p. 77-105. (Capítulo 3).

ARAÚJO, T. P.; LIMA, R. A.; SOUZA, H. R. Políticas públicas de emprego: o PRONAF em Pernambuco. In: SAMPAIO, Y. (Org.). *Ensaio sobre economia agrícola e meio ambiente no Nordeste*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2000, p. 59-98.

BACEN. *Manual de Crédito Rural 10.1*: Normas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília: Bacen, 2013. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=nmsGeropMCR:divGeropMCR>>. Acesso em: 17 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. *Anuário estatístico do crédito rural: 1999-2012*. Brasília: Bacen, 2014. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

BASTOS, F. *Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar*. São Paulo: Polis; Campinas: Ceres – Centro de Estudos Rurais do IFCH - Unicamp, 2006.

BELIK, W. PRONAF: avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (Ed.). *O novo rural brasileiro: políticas públicas*. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000, p. 93-115.

\_\_\_\_\_. O financiamento da agricultura familiar no Brasil na década de 2000. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 52., 2014, Goiânia. *Anais...* Goiânia: Sober, 2014.

BITTENCOURT, G. A. *Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

BNB. *AGROAMIGO: relatórios e resultados de 2005 a abril de 2014*. BNB: Fortaleza, 2014. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/agroamigo/gerados/agroamigo\\_relatorios\\_resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/agroamigo/gerados/agroamigo_relatorios_resultados.asp)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. *PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. Brasília, maio de 1996.

BRUNO, R. A. L.; DIAS, M. M. *As políticas públicas de crédito para os assentamentos rurais no Brasil*. Rio de Janeiro, 2004. (Relatório de Consultoria).

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 8, p. 70-82, abr. 1997.

\_\_\_\_\_. Política de desenvolvimento e o “novo rural”. In: CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (Ed.). *O novo rural brasileiro: políticas públicas*. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000, p. 117-149.

CORRÊA, V. P.; ORTEGA, A. C. PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: qual o seu objetivo e público alvo? In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 40., 2002, Passo Fundo. *Anais...* Passo Fundo: Sober, 2002. (CD-ROM).

CORRÊA, V. P.; FERNANDES, F. F.; MUNIZ, A. L. P. Análise do perfil da distribuição dos recursos do PRONAF entre 1999 e 2009 e um estudo das particularidades da região Nordeste. In: SCHNEIDER, S.; FERREIRA, B.; ALVES, F. (Org.). *Aspectos multidimensionais da agricultura brasileira: diferentes visões do censo agropecuário 2006*. Brasília: Ipea, 2014, p. 357-385. (Capítulo 13).

DELGADO, G. C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, N.; LEITE, S. P.; WESZ JR., V. *Nota técnica sobre financiamento rural no Brasil*. Rio de Janeiro: OPPA/CPDA, 2011.

DI SABBATO, A. *O público-alvo do crédito rural do PRONAF: estimativa a partir dos dados do Censo Agropecuário do IBGE de 1995-1996*. Projeto UTF/BRA/051/BRA, setembro de 2000.

DUQUE, G.; COSTA, M. D. G. da. Reforma agrária no semi-árido nordestino: que passos para a sustentabilidade? O caso dos assentamentos Quandú e Bela Vista (PB). In: DUQUE, G. (Org.). *Agricultura familiar, meio ambiente e desenvolvimento: ensaios e pesquisas em sociologia rural*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2002, p. 121-140.

FAO/INCRA. *Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável*. Resumo do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036. Brasília, 1995.

FAVARETO, A. A abordagem territorial do desenvolvimento rural: mudança institucional ou “inovação por adição”? *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 299-319, 2010.

FECAMP. *Estudos de caso em campo para avaliação dos impactos do PRONAF*. Campinas, out. 2002. (Convênio PCT/IICA-FECAMP).

FEIJÓ, R. L. C. *A maioria do PRONAF: uma avaliação crítica do programa de apoio à agricultura familiar em seus 18 anos de vida*. São Paulo: FEA-RP/USP, 2013. 26p. (Texto para Discussão n. 6/2013).

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf Crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 51, n. 1, p. 45-68, jan./mar. 2013.

GRAZIANO DA SILVA, J. O marketing do conflito: agricultura familiar X agronegócio no Brasil do século XXI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47., 2009, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: Sober, 2009. (CD-ROM).

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.

IBASE. Avaliação dos programas de geração de emprego e renda. *Democracia Viva*. São Paulo: Editora Segmento, nov. 1999. (Edição Especial).

\_\_\_\_\_. *Relatório PRONAF: resultados da etapa Paraná*. Rio de Janeiro: IBASE, 2006.

IBGE/SIDRA. *Censo Agropecuário 2006: agricultura familiar - MDA/PRONAF (Lei nº 11.326 de 24/07/2006)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/ca/defaultMDA.asp?z=peo=2ei=P>>. Acesso em: 26 out. 2012.

IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: IPEA, 2007. (Edição Especial n. 13).

LONG, N.; PLOEG J. D. van der. Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstitution of the concept of structure. In: BOOTH, D. (Ed.). *Rethinking social development: theory, research and practice*. England: Longman, 1994, p. 62-90.

MAGALHÃES, R.; ABRAMOVAY, R. *Acesso, uso e sustentabilidade do PRONAF B*. São Paulo: MDA/FIPE, 2006. 25p. (Texto Mimeo).

MA/SDR/DATER. *Manual operacional do PRONAF*. Brasília, 1996.

MATTEI, L. *Impactos do Pronaf: análise de indicadores*. Brasília: MDA/NEAD, 2005. (NEAD Estudos, 11).

\_\_\_\_\_. *Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica*. Brasília: MDA, 2006. (NEAD Estudos, 12).

\_\_\_\_\_. Mudanças nas regras de financiamento do PRONAF. *Artigos mensais OPPA*, Rio de Janeiro/UFRRJ/CPDA, n. 17, p. 1-4, mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Evolução do crédito do PRONAF para as categorias de agricultores A e A/C entre 2000 e 2010. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49., Belo Horizonte/MG. *Anais...* Belo Horizonte: Sober, 2011. (CD-ROM).

MDA/SAF/PRONAF. *Cartilha do Plano Safra da Agricultura Familiar 2013-2014*. Brasília: MDA, 2013a. Disponível em: <[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)>. Acesso em: 04 set. 2013.

\_\_\_\_\_. *Histórico das condições dos financiamentos para a agricultura familiar*. Brasília: MDA, 2013b. Disponível em: <[http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/pronaf/arquivos-tecnicos-plano-safra-13-14/Hist%C3%B3rico\\_de\\_Limites\\_e\\_Juros\\_do\\_Pronaf.pdf](http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/pronaf/arquivos-tecnicos-plano-safra-13-14/Hist%C3%B3rico_de_Limites_e_Juros_do_Pronaf.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2013.

PICOLOTTO, E. L. Reconhecimento da agricultura familiar e as disputas pela classe média rural. *Revista Espaço Acadêmico*, Ano XI, n. 128, p. 158-167, jan./2012.

PIRES, M. J. S. *Contradições em processo: um estudo da estrutura e evolução do PRONAF de 2000 a 2010*. Brasília: IPEA, 2013. (Texto para Discussão n. 1914).

SABOURIN, E. Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula? *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 22, n. 3, p. 715-751, set./dez. 2007.

SAF/MDA. *Brasil: número de contratos e montante do crédito rural do PRONAF por estado, enquadramento e ano fiscal, 1999-2012*. Brasília: MDA, 2013. (Relatório gerado por solicitação dos autores em 7/2/2013).

SAMBUICHI, R. H. R. et al. *A sustentabilidade ambiental da agropecuária brasileira: impactos, políticas públicas e desafios*. Brasília: IPEA, 2012. (Texto para Discussão n. 1782).

SCHNEIDER, S. A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano XVI, n. 3, p. 14-33, jul./ago./set. 2007.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. C.; MARQUES, P. E. M. (Org.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFGRS, 2004, p. 21-49.

SCHRÖDER, M.; SOUZA, I. C. de. Agricultores pobres e acesso ao PRONAF: a importância dos arranjos institucionais na intermediação da política pública. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 31., 2007, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPOCS, 2007. (CD-ROM).

SOUZA, P. M. et al. Análise da evolução do valor dos financiamentos do Pronaf-Crédito (1999-2010): número, valor médio e localização geográfica dos contratos. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, v. 51, n. 2, p. 237-254, abr./jun. 2013.

TEIXEIRA, G. *As dívidas e a dívida para a agricultura familiar*. [S.l.], 2011. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/As-Dividas-e-a-Duvida-para-a-Agricultura-Familiar>>. Acesso em: 11 ago. 2011.

TOLEDO, E. N. B. *O PRONAF em Salvador das Missões: contradições de uma política de crédito*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

TONNEAU, J. P.; SABOURIN, E. (Org.). *Agricultura familiar – interação entre políticas públicas e dinâmicas locais: ensinamentos a partir de casos*. Porto Alegre: Ed. Universidade/ UFRGS, 2007.

TOTTI, P. Cooperativas e Pronaf, a parceria que deu certo. Valor Econômico, São Paulo, 13 de abril de 2007. In: MDA. *Agricultura familiar em foco*. Brasília: IICA/NEAD/MDA, 2007, p. 11-15.

VARGAS, D. L.; DORNELES, M. A. R.; HILLIG, C. A retórica de diversificação e sustentabilidade e o viés produtivista do Pronaf em Cachoeira do Sul/RS. *Cadernos de Agroecologia*, v. 6, n. 2, p. 1-4, dez./2011.

VEIGA, J. E. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. 2.ed. São Paulo: EDUSP, 2007.

WEID, J. M. von der. Agricultura familiar: sustentando o insustentável? *Agriculturas*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 4-7, jul./2010.

WESZ JR., V.; GRISA, C. Os dez anos do Plano Safra da Agricultura Familiar. *Artigos mensais OPPA*, Rio de Janeiro, n. 42, p. 1-5, jul. 2012.

WESZ JR., V.; GRISA, C.; BUCHWEITZ, V. D. O desempenho do PRONAF no Brasil: um olhar sobre o público beneficiário e as atividades financiadas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 52., 2014, Goiânia. *Anais...* Goiânia: Sober, 2014.