

# Pronaf 10 anos: Mapa da Produção Acadêmica

Lauro Mattei





# Pronaf **10** anos: Mapa da Produção Acadêmica

MDA  
Brasília – 2006

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
Presidente da República

MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO  
Ministro de Estado  
do Desenvolvimento Agrário

GUILHERME CASSEL  
Secretário-executivo do Ministério  
do Desenvolvimento Agrário

ROLF HACKBART  
Presidente do Instituto Nacional  
de Colonização e Reforma Agrária

VALTER BIANCHINI  
Secretário de Agricultura Familiar

EUGÊNIO PEIXOTO  
Secretário de Reordenamento Agrário

JOSÉ HUMBERTO OLIVEIRA  
Secretário de Desenvolvimento  
Territorial

CAIO GALVÃO DE FRANÇA  
Coordenador-geral do Núcleo  
de Estudos Agrários  
e Desenvolvimento Rural

ADRIANA LUCINDA LOPES  
Coordenadora-executiva do Núcleo  
de Estudos Agrários  
e Desenvolvimento Rural

NEAD Estudos 12  
Copyright © 2006 by MDA

Projeto gráfico, capa e diagramação  
Ribamar Fonseca | Supernova design

Revisão e preparação de originais  
Ana Maria Costa

Foto capa: Ubirajara Machado

Ministério do Desenvolvimento Agrário  
[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)

Núcleo de Estudos Agrários  
e Desenvolvimento Rural (Nead)  
SCN, Quadra 1, Bloco C, Ed. Trade Center,  
5º andar, sala 506  
CEP 70711-902  
Brasília/DF  
Telefone: (61) 3328 8661  
[www.nead.org.br](http://www.nead.org.br)

PCT MDA/IICA – Apoio às Políticas  
e à Participação Social no Desenvolvimento  
Rural Sustentável

M435p

Mattei, Lauro.

Pronaf 10 anos : mapa da produção acadêmica /

Lauro Mattei. -- Brasília : MDA, 2006.

202 p. ; 28 x 21 cm. -- (NEAD Estudos ; 12).

1. Pronaf – bibliografia – Brasil. 2. Política pública –  
Brasil. 3. Agricultura familiar. I. Título. II. MDA. III. Série.

CDD 320.60161734

# Pronaf **10** anos: Mapa da Produção Acadêmica

Lauro Mattei

A decorative graphic consisting of several thin, white, curved lines that sweep across the middle of the page, creating a sense of movement and design.

MDA  
Brasília – 2006

# Apresentação

Several thin, white, curved lines that sweep across the page from left to right, positioned below the main title.

Como podemos medir a relevância de uma determinada política pública? Tal pergunta pode suscitar inúmeras respostas: podemos pensar no número de pessoas que essa política alcança, nos impactos que ela produz, seja na vida de seus beneficiários, na economia, no meio ambiente, na sua contribuição para o desenvolvimento do país. Podemos pensar também no volume de recursos que é destinado à política, no grau de organização do seu aparato legal, no conhecimento que o público em geral tem dela, na diversidade de instituições envolvidas na sua implementação.

E podemos perceber a relevância de uma política também de uma maneira um tanto quanto indireta, pelo volume e qualidade da produção acadêmica que a analisa. Maneira esta particularmente interessante, pois reflete a existência de uma preocupação e um acúmulo prévio existentes sobre o objeto da política. Melhor ainda, porque em geral esta produção questiona a política sob diversos ângulos, adota o olhar de distintos atores, traz à tona informações importantes, identifica impactos, revela problemas a serem tratados.

Ao celebrar dez anos do Pronaf vemos com orgulho que, sob muitos aspectos, o Pronaf é um programa de elevada relevância, com o mérito de aliar desenvolvimento econômico à inclusão social. Um programa que hoje atende a dois milhões de agricultores familiares em literalmente todo o país (são 5.360 municípios) e com dez bilhões de reais disponibilizados na safra atual.

Neste ano comemoramos um passo muito significativo para o reconhecimento da agricultura familiar como segmento produtivo, com a aprovação da Lei da Agricultura Familiar, sancionada pelo presidente Lula em julho deste ano. A lei consolida institucionalmente o programa, fazendo da existência de políticas específicas para agricultura familiar um caminho sem volta, o que de toda forma já não era mais possível. O Pronaf em seus dez anos conseguiu um grau de enraizamento tão profundo que já faz parte do cálculo cotidiano das famílias, de extensionistas, agentes financeiros, movimentos sociais. Atores essenciais para o desempenho do programa e que a cada ano discutem e renovam o Pronaf, facilitando o acesso a novas famílias, aperfeiçoamento o seu modo de funcionamento, trazendo novas linhas de ação.

Embora a dimensão e importância do Pronaf já fossem reconhecidas, foi com grande surpresa que constatamos o quanto a academia brasileira tem produzido sobre o Pronaf. Quando propusemos a realização deste levantamento pensávamos em buscar nesta literatura um conjunto de análises que contribuíssem para nossas reflexões sobre os caminhos do programa. Este trabalho de levantamento, soberbamente realizado pelo professor Lauro Mattei, da Universidade Federal de Santa Catarina, nos revelou um conjunto surpreendente de trabalhos, tanto pelo número, quanto pela distribuição geográfica da produção e pela diversidade de aspectos do programa que foram abordados.

Agradecemos ao professor Mattei não apenas pelo dedicado trabalho na garimpagem e organização das produções, mas principalmente pela primorosa síntese que realizou. Nós, gestores da política, indubitavelmente recebemos muito mais do que pedimos. Não apenas nós, mas todos aqueles que têm interesse no Pronaf, vão se beneficiar do trabalho. Os estudiosos do programa podem ficar particularmente felizes, porque terão agora, à sua disposição, uma rica literatura, todinha organizada.

Esperamos que este trabalho continue a estimular a produção acadêmica e o debate sobre Pronaf por parte da sociedade brasileira. Essa contribuição é, sem dúvida, mais um tijolo na permanente construção do desenvolvimento rural sustentável e fortalecimento da agricultura familiar

*Valter Bianchini,  
novembro de 2006*



# Sumário

Several thin, white, curved lines that sweep across the page from left to right, positioned below the title.

Introdução	12
I – Mapa dos estudos sobre o Pronaf no Brasil	20
II – Os estudos e suas principais linhas temáticas	30
2.1 – Artigos científicos e suas áreas temáticas	31
2.2 – Dissertações e teses e suas áreas temáticas	36
2.3 – Relatórios de pesquisas e suas áreas temáticas	39
III – Identificando aspectos centrais das análises e Avaliações do programa por linhas temáticas	44
3.1 – Pronaf crédito rural	45
3.2 – Pronaf participação e gestão social	48
3.3 – Pronaf infra-estrutura e serviços municipais	50
3.4 – Pronaf avaliações gerais	51
IV – Considerações finais	54
4.1 – Principais avanços identificados pelos estudos	56
4.2 – Principais limites do programa apontados pelos estudos	58
V – Referências	62
VI – Catálogo temático do conjunto de estudos	82
6.1 – Artigos acadêmicos	83
6.1.1 – Pronaf instituições	83
6.1.2 – Pronaf participação e gestão social	85
6.1.3 – Pronaf crédito e financiamento	87
6.1.4 – Pronaf infra-estrutura e serviços	105
6.1.5 – Pronaf mais de uma modalidade	109
6.1.6 – Pronaf avaliações do programa	112
6.1.7 – Pronaf assuntos gerais	126
6.2 – Teses e dissertações	136
6.2.1 – Pronaf Instituições	136
6.2.2 – Pronaf participação e gestão social	138
6.2.3 – Pronaf crédito e financiamento	141
6.2.4 – Pronaf infra-estrutura e serviços	149
6.2.5 – Pronaf mais de uma modalidade	153
6.2.6 – Pronaf avaliações do programa	154
6.2.7 – Pronaf assuntos gerais	162
6.3 – Relatórios de pesquisas	172
6.3.1 – Pronaf Instituições	172
6.3.2 – Pronaf participação e gestão social	174
6.3.3 – Pronaf crédito e financiamento	177
6.3.4 – Pronaf Infra-estrutura e Serviços	180
6.3.5 – Pronaf avaliações do programa	185

# Introdução

Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural, em especial a política agrícola, privilegiaram os setores mais capitalizados e a esfera produtiva das *commodities* voltadas ao mercado internacional, com o objetivo de fazer frente aos desequilíbrios da balança comercial do país. Para o setor da produção familiar, o resultado dessas políticas foi altamente negativo, uma vez que grande parte desse segmento ficou à margem dos benefícios oferecidos pela política agrícola, sobretudo nos itens relativos ao crédito rural, aos preços mínimos e ao seguro da produção.

De um modo geral, pode-se dizer que até o início da década de 1990 não existia nenhum tipo de política pública, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares, o qual era caracterizado de modo meramente instrumental e bastante impreciso no âmbito da burocracia estatal brasileira.

Com a promulgação da Constituição de 1988, ocorreu um reordenamento do Estado brasileiro. Ao se primar mais pela descentralização das ações estatais, introduziram-se mecanismos de gestão social das políticas públicas, visando democratizar o acesso dos beneficiários aos recursos públicos. Em grande medida, esse movimento conduziu a um aumento crescente dos conselhos gestores, tanto de políticas setoriais como das políticas gerais de desenvolvimento nas esferas federal, estaduais e municipais.

Neste cenário foi criado, em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para atender a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais, as quais demandavam a formulação e a implantação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários. Deve-se ressaltar que neste processo os atores sociais rurais, através de suas organizações e de suas lutas, desempenharam um papel decisivo na implantação do programa, considerado uma bandeira histórica dos trabalhadores rurais, pois permitiria a estes o acesso aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional, até então negligenciados aos agricultores familiares.

Assim, a criação do Pronaf representa a legitimação, por parte do Estado, de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era praticamente marginalizada em termos de acesso aos benefícios da política agrícola, bem como designada por termos como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência.

Em outra passagem (Mattei, 2001) destacamos os fatores que durante a década de 1990 foram decisivos para mudar os rumos das políticas de desenvolvimento rural. Por 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), passou a direcionar suas reivindicações e lutas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares, que seriam afetados pelo processo de abertura da economia. Com isso, as reivindicações dos trabalhadores rurais, que já haviam começado a ter voz na Constituição de 1988, ganharam destaque nas “Jornadas Nacionais de Luta” da primeira metade da década de 1990 e que, a partir de 1995, passaram a ser denominadas de “Grito da Terra Brasil.”<sup>1</sup>

Por outro lado, os estudos realizados conjuntamente pela FAO/Incrá<sup>2</sup> definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e, mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos grupos de agricultores familiares. É amplamente conhecido que esses estudos serviram de base para as primeiras formulações do Pronaf.

Em 1994, em consequência das reivindicações dos agricultores familiares acima citadas, o governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), que operava basicamente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento

---

1 Essas “Jornadas” eram organizadas, no início, pela Contag, CUT Rural e o Movimento dos Sem-Terra (MST), e contavam com a participação de todos os demais movimentos sociais rurais

2 FAO/Incrá, 1994a. Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar. Brasília, FAO/Incrá, 98 p.  
FAO/Incrá, 1994b. Diretrizes de política agrária e desenvolvimento. Brasília, FAO/Incrá, Versão resumida do relatório final do projeto UTF/BRA/036, 24 p.

Econômico e Social (BNDES). O Provap seria o embrião da primeira e mais importante política pública criada dois anos mais tarde e destinada aos agricultores familiares. Cabe frisar que, embora o Provap tenha tido resultados pífios do ponto de vista dos recursos aportados para os agricultores, sua importância consiste na transição que ali se inicia em direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais. Deve-se lembrar que até esta data os pequenos agricultores eram enquadrados pelas normas do Manual de Crédito Rural como “míni e pequenos produtores”, levando-os a disputar recursos com os grandes proprietários, que historicamente foram os principais tomadores do crédito destinado à agricultura.

A partir de 1995, já no governo Fernando Henrique Cardoso, o PROVAP foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao Pronaf, em 1996, cuja institucionalização ocorreu através do decreto Presidencial nº1.946, datado de 28.07.96. Desse ano em diante, o programa tem se firmado como a principal política pública do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares. Deve-se registrar, no entanto, que, em 1996, apenas as ações relativas ao crédito de custeio foram implementadas e que, a ampliação do programa para as áreas de investimentos, infra-estrutura e serviços municipais, capacitação e pesquisa, só ocorreu a partir de 1997, quando o Pronaf ganhou maior dimensão e passou a operar de forma integrada em todo território nacional.

Do ponto de vista operacional, o Pronaf concentra-se em quatro grandes linhas de atuação, a saber: a) Financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país; b) financiamento de infra-estrutura e serviços municipais: apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país para a realização de obras de infra-estrutura e serviços básicos; c) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares: promoção de cursos e treinamentos aos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; d) financiamento da pesquisa e extensão rural: destinação de recursos financeiros para a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares. Obviamente que o desenho inicial da

política está sendo modificado e aprimorado constantemente, visando dar maior consistência e amplitude ao programa.

A modalidade denominada Financiamento da Produção – que comporta os recursos para custeio e investimentos – está voltada ao apoio financeiro dos agricultores familiares, segundo cinco categorias de beneficiários.<sup>3</sup> Essa categorização decorreu da publicação de um estudo realizado no âmbito do convênio FAO/Incrá,<sup>4</sup> em 1999, que identificou distintos grupos de agricultores familiares, de acordo com o nível da renda bruta familiar anual. Essa classificação diferenciada dos agricultores permitiu que as regras de financiamentos fossem mais adequadas à realidade de cada segmento social, sendo que os encargos financeiros e os rebates visam auxiliar melhor aquelas parcelas com menores faixas de renda e em maiores dificuldades produtivas.

Em dez anos, o Pronaf se transformou em uma alternativa concreta para diversos segmentos da agricultura familiar brasileira. A evolução do programa nas últimas safras agrícolas esteve fortemente atrelada à disponibilidade de crédito em suas diferentes modalidades, que passou a ser o carro-chefe deste tipo de política agrícola. Na curta trajetória do programa foram promovidas diversas mudanças institucionais que ampliaram a capilaridade deste tipo de política pública, tanto nacional como regionalmente, verificando-se um aumento dos contratos efetuados, do volume de recursos utilizado e das principais categorias de agricultores beneficiadas.

Ao longo desse período foram produzidos diversos tipos de análises e avaliações do programa em várias partes do país. Em comemoração ao primeiro decênio de vida desta nova política pública, o MDA, por meio da SAF, propôs a organização de um catálogo das publicações referentes ao Pronaf, como forma de sistematizar um conhecimento

---

3 Essas categorias de beneficiários foram definidas pela resolução 2.629, de 10.08.1999, a qual passou a integrar as normas gerais do Manual de Crédito Rural, definidas no capítulo 10.

4 Um primeiro estudo da FAO/Incrá (1994) já havido sido realizado em 1994, constituindo-se em importante referencial para classificação quantitativa dos estabelecimentos considerados familiares. Foi a partir desses trabalhos que nasceu a separação entre agricultores patronais e familiares.

que existe, mas que está disperso em diversas publicações nas distintas instituições de pesquisa e de ensino do país.

Nesse sentido, o estudo que está sendo apresentado no momento deriva da busca de acervos bibliográficos disponíveis na Internet, consultas às bibliotecas de universidades e coleta de trabalhos em anais de congressos científicos que tratam da temática do desenvolvimento rural e das políticas públicas. Além disso, consultamos o banco de teses e o portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), sítios de associações científicas, como é o caso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (Sober), Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (Anpec), Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) e Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), bem como contatos com instituições de pesquisa rural e organizações não-governamentais.

Inicialmente adotamos alguns critérios para selecionar os materiais, sendo que trabalhos científicos apresentados em congressos, trabalhos publicados em periódicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado foram imediatamente sistematizadas. Posteriormente, outros trabalhos, quando não possuíam o mesmo rigor científico, foram analisados e incorporados à medida que traziam alguma contribuição analítica sobre o programa. Já os relatórios de pesquisas existentes foram todos catalogados, considerando-se que são trabalhos que estão disponíveis e circulam entre os agentes de desenvolvimento rural.

Desta forma, o mapeamento de todo o acervo bibliográfico sobre o programa foi formado a partir de três grupos temáticos de publicações, a saber: dissertações de mestrado e teses de doutorado; artigos científicos apresentados em congressos e artigos publicados em periódicos; e relatórios técnicos de pesquisas. Obviamente que nesta etapa foram descartados alguns trabalhos que, a despeito de sua qualidade e de possíveis correlações com o tema, não se adequavam precisamente aos objetivos deste mapeamento.

Após a coleta de todos os materiais disponíveis dos três grupos de publicações, os mesmos foram sistematizados a partir de linhas temáticas que mais se relacionam com as atividades desenvolvidas

pelo programa. Neste caso, adotou-se como parâmetro classificatório a separação dos documentos em sete linhas temáticas: crédito e financiamento da produção; participação e gestão social; instituições; infra-estrutura e serviços; avaliações do programa; estudos sobre mais de uma linha temática relativa ao programa; e assuntos gerais. Devido ao grande número de trabalhos encontrados, esta opção facilitou a organização dos materiais, especialmente dos artigos científicos. Mesmo assim, muitos trabalhos acabaram ficando classificados como “assuntos gerais”, uma vez que não se identificou claramente uma das linhas temáticas específicas anteriormente mencionadas.

Finalmente, deve-se registrar que a dimensão deste trabalho não é totalmente precisa, tendo em vista que muitos estudos realizados nos últimos períodos ainda não estão disponíveis ou estão com sua circulação restrita. Decorre daí o seu caráter preliminar e exploratório, cujos resultados mais visíveis não fogem ao esboço de um primeiro mapeamento da produção científica existente sobre o Pronaf, conforme veremos nos capítulos seguintes.





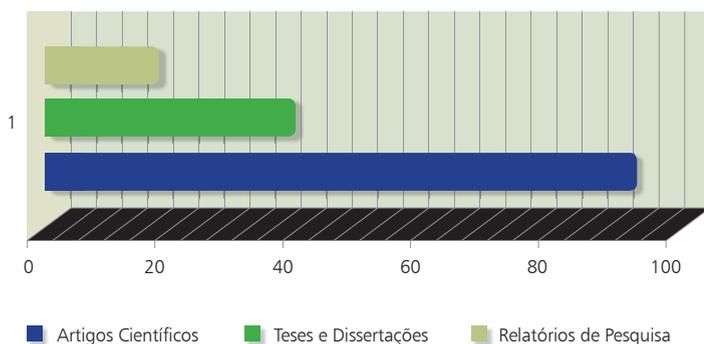
# Mapa dos estudos sobre o Pronaf no Brasil

O levantamento geral identificou e catalogou 144 trabalhos técnicos e científicos realizados pelos mais diversos pesquisadores e analistas de políticas públicas do país. Destaca-se a grande relevância da produção acadêmica sobre a breve história do programa, uma vez que do total dos artigos elaborados (91), grande parte foi apresentada em congressos científicos de várias áreas técnicas, além de já terem sido defendidas 37 dissertações de mestrado e teses de doutorado sobre esta nova política pública.

Esse conjunto de dados revela a expressiva atenção acadêmica dada a este tipo de política pública, considerando-se que o Pronaf tem apenas dez anos de existência. É exatamente essa perenidade que faz dele um grande laboratório analítico e, ao mesmo tempo, o transforma na grande novidade como ação pública voltada à promoção de melhorias nas áreas rurais do país.

O gráfico 1 apresenta toda a produção sobre o Pronaf de forma agregada nacionalmente, de acordo com o tipo específico de produção. Assim, percebe-se que os artigos científicos predominam neste processo, uma vez que perfazem 63% de toda produção sistematizada. As teses e dissertações respondem por 26% do material catalogado, enquanto os relatórios de pesquisa respondem pelo restante, ou seja, 11% do total dos estudos sistematizados.

GRÁFICO 1 – Mapa das Publicações



Do ponto de vista das teses e dissertações deve-se registrar que, tendo em vista que este tipo de publicação é mais denso em termos de con-

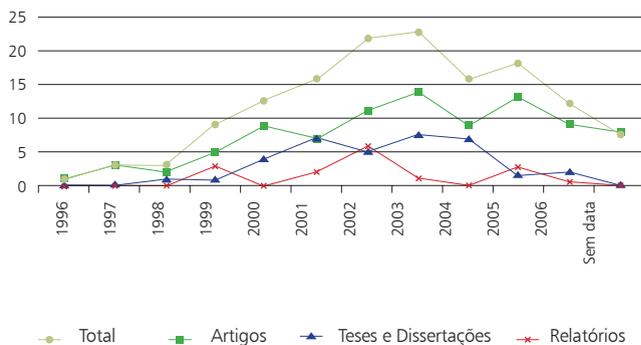
teúdo e de rigor científico, comparativamente aos artigos e também aos relatórios de pesquisa, nota-se que há uma expansão desse tipo de publicação, especialmente das dissertações de mestrado, que respondem por quase 90% do grupo classificatório de material acadêmico.

É importante registrar, ainda, que este tipo de publicação apresenta boa distribuição geográfica, uma vez que foram realizados estudos em doze unidades da federação, seja de forma agregada ou através casos específicos em algumas localidades dessas unidades da federação.

O gráfico 2 apresenta a distribuição temporal de todas as publicações por grupos e linhas temáticas, segundo os critérios classificatórios dos materiais. Inicialmente deve-se registrar que a catalogação das publicações referente a 2006 está limitada a agosto, o que explica a inflexão brusca visualizada. Além disso, o quesito “sem data” refere-se a alguns materiais que não possuem a data exata de sua elaboração.

Em termos da produção agregada, nota-se que a grande expansão ocorreu entre 2000 e 2003, sendo que este último foi o que apresentou o maior número de trabalhos produzidos (23) em todo o período de existência do programa. Em parte isto se justifica pelo fato de que naquele momento já se tinha grande quantidade de elementos disponíveis sobre a nova política pública. Mas deve-se considerar, também, que diversas contradições apontadas pelos trabalhos foram sendo aperfeiçoadas pelo programa, o que explica a redução de determinados tipos de publicações após o período acima mencionado.

GRÁFICO 2 – Distribuição temporal das publicações



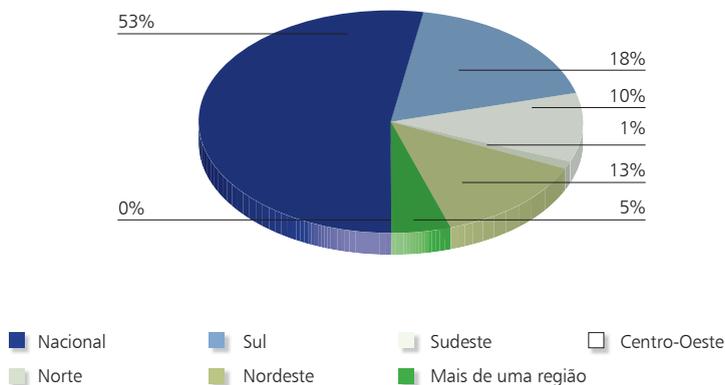
A distribuição temporal da produção é um pouco distinta entre os diferentes grupos temáticos de materiais. Assim, nota-se que os artigos científicos vêm apresentando uma produção contínua e crescente, especialmente a partir de 2000, quando ocorreu uma contínua expansão de produção e publicação de artigos, com o auge atingido em 2003, ano em que foram produzidos 14 artigos sobre o programa. Deve-se ressaltar que grande parte destes trabalhos foi apresentada em congressos científicos, especialmente nos congressos promovidos pela Sober. A tendência de expansão da produção de artigos científicos nos últimos anos demonstra o interesse que diversos setores acadêmicos e para-acadêmicos vêm dando ao programa, ao mesmo tempo em que indica a consolidação deste campo de investigação científica.

Já as dissertações de mestrado e teses de doutorado apresentam uma produção concentrada entre 2001 e 2004, período que responde por 73% de todos os materiais catalogados nesse grupo temático. Registre-se, ainda, que o auge de produção deste tipo de estudos ocorreu em 2003, quando foram produzidos oito trabalhos científicos.

Finalmente, os relatórios de pesquisa catalogados também apresentam uma concentração no tempo, sendo que parte deles corresponde a 1998-1999 e outra parte a 2001-2003, sendo que neste último período foram registrados mais de 50% dos estudos sintetizados.

O gráfico 3 apresenta a distribuição do conjunto das publicações catalogadas por grandes regiões do país, além daqueles estudos cuja dimensão abrange mais de uma região. Especificamente em relação a este tipo de estudos, os documentos foram catalogados dessa forma porque normalmente são estudos sobre um determinado aspecto do programa, crédito rural, por exemplo, que é discutido para o país. No entanto, apenas 7% de toda produção catalogada enquadra-se nessa situação. O restante foi possível distribuir precisamente nas demais grandes regiões geográficas.

GRÁFICO 3 – Distribuição das publicações por grandes regiões do País



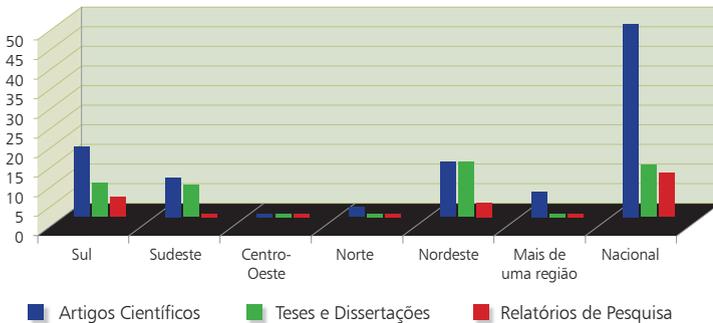
Em termos regionais, observa-se que os estudos estão distribuídos quase que proporcionalmente entre duas regiões (Sul e Nordeste), com um ligeiro predomínio da primeira região, sendo que ambas respondem por 72% de todo o material produzido. Na verdade, os trabalhos espelham bastante a inserção do programa nesses espaços geográficos, os quais concentram a grande maioria das unidades familiares de produção.

Deve-se registrar que os trabalhos tiveram inicialmente uma maior concentração na região Sul, sendo expandidos posteriormente para as demais regiões do país. Este comportamento, em parte, é explicado pela própria dinâmica do programa que teve, nos primeiros anos de sua existência, forte concentração de ações e recursos na região Sul.

Além disso, outros fatores também devem ter contribuído para que nos primeiros anos de implementação do programa os estudos se concentrassem mais no Sul. Uma hipótese é que nessa região já existiam grandes articulações entre representações dos agricultores familiares e grupos de pesquisadores e estudiosos, devido aos movimentos em defesa da agricultura familiar nos anos 1980, especialmente na questão da luta pelo crédito rural. Assim, quando a política pública reivindicada pelo segmento específico de produtores começa a ser implementada, imediatamente surgem as primeiras análises técnicas da mesma.

O gráfico 4 apresenta a distribuição das publicações, segundo os grupos temáticos, pelas grandes regiões do país. Na região Sul nota-se um forte predomínio da produção de artigos científicos sobre os demais grupos, embora se ressalte que o número de teses e dissertações (sete) é bem expressivo, sendo menor a participação do grupo temático relativo aos relatórios de pesquisa.

GRÁFICO 4 – Distribuição das publicações dos grupos temáticos por grandes regiões do País



Já na região Nordeste observa-se que o número de teses e de artigos é muito semelhante, sendo pouco expressiva a participação do grupo “relatórios de pesquisas”.

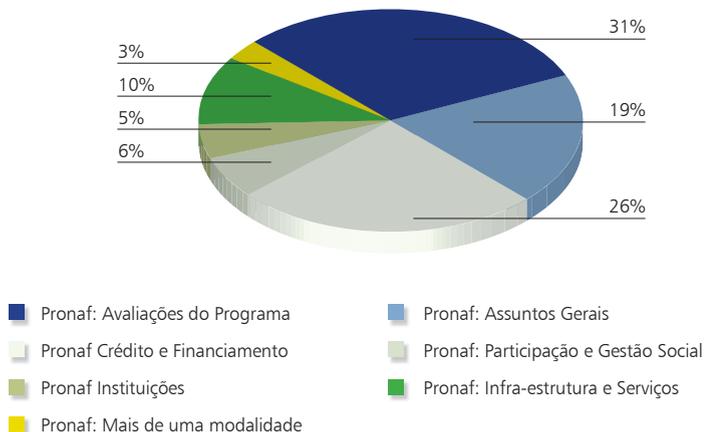
O gráfico 5 mostra a distribuição da produção agregada pelas sete linhas temáticas adotadas na catalogação dos estudos. Ressalta-se que a linha “assuntos gerais” diz respeito aos trabalhos que não têm um assunto especificamente definido, mas que tratam de diversas dimensões do programa. As informações registradas revelam uma grande tendência da produção acadêmica de se concentrar no quesito geral “avaliações do programa”, sem especificar com mais detalhes os assuntos. Neste caso, nota-se certa disposição dos estudiosos de focalizar suas atenções no conjunto dos itens que fazem parte do programa, derivando daí uma análise geral da própria política pública de apoio à agricultura familiar. Desta forma, nessa linha temática foram catalogados 45 trabalhos, o que corresponde a 32% de tudo o que foi produzido no período considerado.

No geral, essas avaliações procuram demonstrar, por um lado, a importância deste tipo de política pública para um setor que sempre foi deixado à margem das políticas de desenvolvimento rural do país e, por outro, apontam problemas e inconsistências da mesma. Registre-se que alguns trabalhos avançam no sentido de proposições que visam aperfeiçoar o arcabouço geral do programa.

Já do ponto de vista da linha temática relativa ao crédito as análises são mais focalizadas e precisas. Neste caso, foram sistematizados 38 estudos que tratam especificamente do tema, como instrumento relevante de apoio às unidades familiares de produção, além de ser considerado uma importante forma de inclusão social, uma vez que permite aos segmentos que fazem parte da agricultura familiar ter acesso aos mercados de produtos e bens agrícolas, os quais eram proibitivos para uma parcela significativa de agricultores antes da existência do programa.

Por sua vez, os estudos catalogados como “assuntos gerais” remetem a um conjunto de temas relacionados à agricultura familiar como instrumento de promoção do desenvolvimento rural e, mais recentemente, do desenvolvimento territorial. Assim, nesta linha temática encontram-se trabalhos que vão desde o papel da agricultura familiar na promoção do desenvolvimento rural sustentável até trabalhos que analisam o Pronaf como uma política de combate à pobreza rural. Neste caso, a discussão de custos e benefícios aparece como uma variável relevante, em termos de políticas voltadas à promoção da sustentabilidade.

GRÁFICO 5 – Distribuição das publicações por linhas temáticas



A linha temática infra-estrutura e serviços municipais é outra que recebeu bastante atenção dos estudiosos, sendo constatada a existência de 14 estudos específicos nesta esfera de intervenção do programa. Deve-se registrar, entretanto, que grande parte dos trabalhos abrange o período entre 1997 (quando a linha entrou em funcionamento) e 2003 (quando sofreu alterações e passou a fazer parte da política de desenvolvimento territorial, com características diferentes daquelas que vinham sendo seguidas até aquele ano).

Já a linha temática participação e gestão social também recebeu preocupação por parte dos pesquisadores e estudiosos do programa, porém em menor amplitude, considerando-se que foram catalogados apenas oito trabalhos sobre a mesma. Em parte, essas preocupações com a temática dizem respeito aos mecanismos inovativos introduzidos pela política pública. Em função disso, a maior parte dos trabalhos procurou concentrar suas atenções sobre o funcionamento desses mecanismos e a necessidades de mudanças e aperfeiçoamentos.

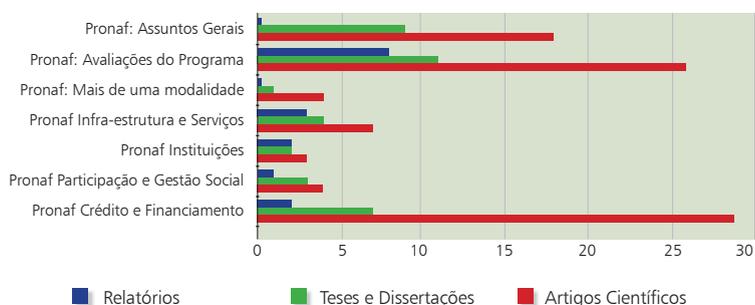
Finalmente, a linha temática instituições, com um número bem menor de trabalhos (sete), não deixou de receber atenção dos pesquisadores. Neste caso, deve-se registrar que o foco das atenções analíticas recaiu sobre a inovação institucional do programa, especialmente naqueles aspectos relativos ao funcionamento dos conse-

lhos municipais de desenvolvimento rural, que passaram a ter um papel decisivo na condução do programa.

O gráfico 6 apresenta as mesmas publicações por linhas temáticas, segundo os três grupos temáticos gerais. Na linha “avaliações do programa” nota-se que, dos 45 trabalhos catalogados nessa temática, 26 são artigos científicos, enquanto 11 são dissertações e teses e oito são relatórios de pesquisa. Isso significa que o processo de avaliação geral do programa está sendo contemplado pelos principais tipos de produção acadêmica.

Já os trabalhos relativos à linha “crédito e financiamento da produção” (38) são classificados, em sua maioria, como artigos científicos, sendo poucas as teses e dissertações sobre o tema. Em parte, esse comportamento pode ser explicado pela lógica dos artigos, a qual normalmente privilegia a análise das informações disponibilizadas pelo próprio programa, especialmente no que diz respeito aos dados sobre operações de crédito de custeio e de investimento. Registre-se que esses dois tipos de operações atualmente se transformaram no carro-chefe da política de apoio à agricultura familiar.

GRÁFICO 6 – Distribuição das publicações por linhas temáticas, segundo os 3 grupos temáticos



Do ponto de vista da linha “infra-estrutura e serviços municipais”, nota-se que há uma melhor distribuição dos trabalhos entre os três grupos temáticos, ou seja, neste caso verifica-se maior presença das teses e dissertações, bem como dos relatórios de pesquisa. Especificamente neste último caso, deve-se registrar que grande parte das pes-

quisas relativas a essa linha de atuação do programa foi encomendada pelos próprios gestores do mesmo, visando aperfeiçoá-lo no tempo.

Finalmente, a linha temática “assuntos gerais” teve uma participação expressiva, tanto de artigos como de dissertações e teses, ressaltando-se que os trabalhos do último grupo temático abrangem diversos aspectos da nova política pública. Entretanto, muitas dessas teses e dissertações não têm o programa como eixo de análise, mas a partir dele procuram analisar questões relativas ao mundo rural e ao desenvolvimento sustentável.

Além das abordagens anteriores, é possível, ainda, organizar as informações agregadamente por linhas temáticas, segundo as grandes regiões do país. Assim, dos 38 trabalhos da linha temática “crédito e financiamento”, nota-se que 46% deles são de caráter nacional; 23% dizem respeito à região Sul e 13% ao Nordeste. O restante se refere as demais regiões.

Dos 45 trabalhos que tratam de “avaliações do programa”, 60% deles têm abrangência nacional, enquanto outros 22% dizem respeito à região Nordeste. O restante distribui-se pelas demais regiões do país.

Já dentre os 14 trabalhos sistematizados na linha “infra-estrutura e serviços municipais”, observa-se que 43% deles são de abrangência nacional, enquanto 36% dizem respeito à região Sul do país.

Finalmente, os trabalhos relativos à área temática “assuntos gerais” também apresentam uma dimensão nacional predominante (52%), enquanto as regiões Sul e Nordeste respondem cada uma delas com 22% dos trabalhos sistematizados. Resumidamente este é o quadro geral dos estudos sobre o Pronaf sistematizados e catalogados até o momento. Desta forma, percebe-se que ao longo dos últimos dez anos esse programa foi uma das políticas públicas mais discutidas e avaliadas. Este fato, por si só, já é um reconhecimento da importância de uma política desta natureza para a promoção do desenvolvimento rural do país. Em parte, é isso que a maioria dos trabalhos acadêmicos tem demonstrado, não se esquivando, todavia, de apontar lacunas e sugerir mudanças que venham aperfeiçoar ainda mais as ações implementadas pelas diferentes modalidades do programa existentes atualmente.

# III

## Os estudos e suas principais linhas temáticas

A partir da separação do conjunto dos trabalhos em três grupos temáticos específicos já mencionados na seção anterior (artigos, teses e dissertações e relatórios de pesquisas), foi possível definir um conjunto de linhas temáticas pelas quais perpassam a maioria dos trabalhos catalogados.

Inicialmente deve-se destacar que o Pronaf tem sido objeto de estudo por diferentes áreas de conhecimento. Decorre daí a grande variedade de temas envolvidos nos diversos tipos de publicações disponíveis sobre o programa. Se esta diversidade, por um lado, mostra a relevância do tipo de política pública para o meio rural brasileiro, por outro, traz dificuldades adicionais no sentido de enquadrar precisamente os trabalhos em uma determinada área de conhecimento.

Em função disso, foi organizada uma base temática para os artigos técnicos e científicos, por comparecerem em maior número neste mapeamento e apresentarem uma maior variabilidade de temas abordados. As dissertações de mestrado, teses de doutorado e os relatórios de pesquisa, na medida do possível, também procuraram seguir a separação temática dos artigos científicos.

Esse aspecto, somado ao grande número de trabalhos que estão sendo sistematizados, sugere que as considerações subseqüentes sejam feitas separadamente pelos grandes blocos de materiais catalogados. Desta forma, as linhas temáticas serão discutidas à luz dos três grandes grupos de materiais, conforme segue.

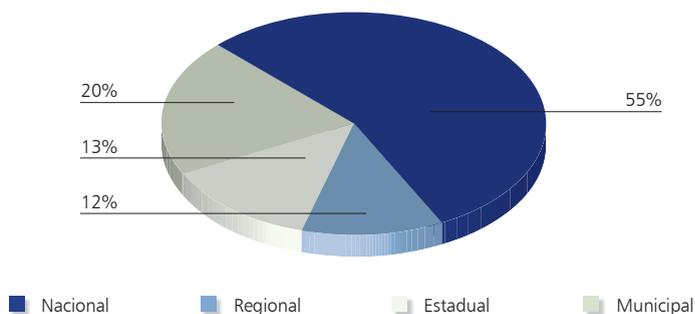
## 2.1 – Artigos científicos e suas áreas temáticas

O total de 91 artigos mapeados foi distribuído nas seguintes áreas temáticas: crédito e financiamento da produção; participação e gestão social; instituições; infra-estrutura e serviços; avaliações gerais; artigos que abordam mais de uma modalidade do programa e artigos que tratam de assuntos gerais relativos ao programa.

Antes de se discutir a distribuição temática dos trabalhos, é importante fazer uma breve análise das informações dos artigos de forma agregada, visando obter alguns detalhes que possam se mostrar úteis nas considerações sobre a dinâmica dos trabalhos realizados.

Inicialmente é relevante considerar a dimensão espacial dos artigos científicos. Pelo gráfico 7 observa-se que a maioria dos trabalhos é de caráter nacional (55%), seguido por estudos de caráter municipal (20%). Os estudos de caráter estadual e regional somam 13% e 12%, respectivamente, do total dos trabalhos catalogados.

GRÁFICO 7 – Dimensão dos artigos



Qualificando um pouco mais essas informações, é possível perceber que do total dos estudos com abrangência municipal (18), 39% deles dizem respeito a municípios localizados em estados da região Sudeste; 33% se referem aos municípios dos estados da região Sul; e o restante corresponde a municípios localizados na região Nordeste, especialmente nos estados do Ceará, Paraíba e Bahia.

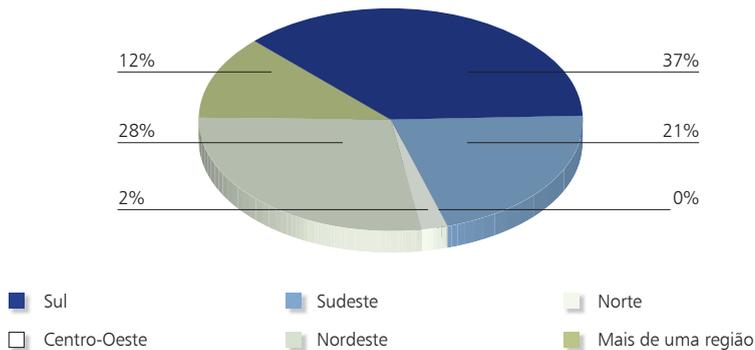
Já os estudos com abrangência regional (11) apresentam um maior grau de concentração uma vez que 50% deles têm origem na região Sul do país, enquanto o restante é oriundo da região Nordeste.

Finalmente, os estudos de abrangência estadual estão distribuídos pelos estados de três grandes regiões, sendo que no Sul do país, encontram-se seis deles, com predomínio de estudos no estado do PR; no estado de SP localizam-se dois estudos; enquanto o restante (quatro) é oriundo do estado de Pernambuco.

Em função dessa disparidade, o gráfico 8 apresenta a agregação do conjunto dos 91 estudos pelas grandes regiões do país. Inicialmente nota-se que ocorre certo predomínio dos estudos sobre o Pronaf na

região Sul, que responde por 37% do total, enquanto a região Nordeste responde por 28% dos trabalhos realizados, significando que conjuntamente essas duas regiões respondem por 65% de todos os artigos produzidos.

GRÁFICO 8 – Distribuição Regional dos Artigos



Em parte, a concentração dos estudos nessas duas regiões pode ser explicada pela maior inserção do programa nas mesmas, mas deve-se considerar também que ambas respondem pela maioria dos estabelecimentos agropecuários do país e, particularmente, pelos estabelecimentos de caráter familiar.

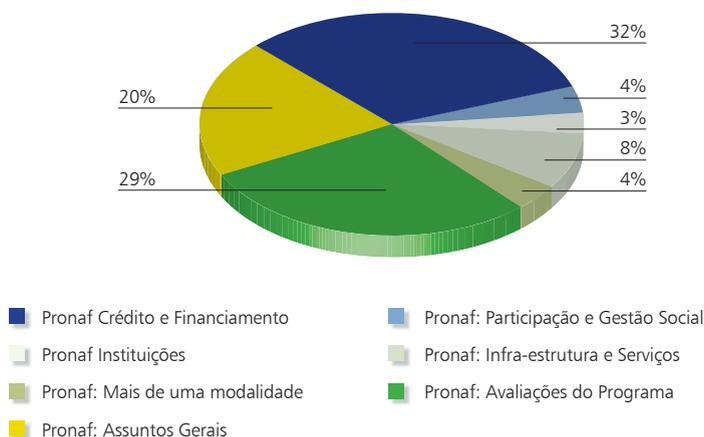
A distribuição dos artigos pelas linhas temáticas foi realizada de acordo com o aspecto mais relevante que cada trabalho tratava. Às vezes, um mesmo trabalho tratava de diversos assuntos, sem preponderância de temas. Nesses casos específicos, o trabalho foi classificado como “assuntos gerais” do programa. Em parte justifica a presença expressiva desse item no contexto da classificação temática global.

O gráfico 9 apresenta a distribuição temática de todos os artigos catalogados. Pela classificação adotada nota-se que os trabalhos relativos à linha crédito e financiamento da produção são os mais relevantes, respondendo por 32% de todos os artigos produzidos.

Já a linha temática “avaliações do programa” responde por outros 29% de tudo o que foi escrito sobre esse tipo de política pública, em

termos de artigos científicos. Especificamente, constata-se nessa linha temática a existência de artigos que tratam desde a função de uma política agrícola diferenciada, política de fomento à produção familiar, impactos do programa sobre a agricultura familiar, impactos deste programa à luz de experiências internacionais até avaliação geral do programa em diferentes períodos.

GRÁFICO 9 – Distribuição dos artigos por linhas temáticas



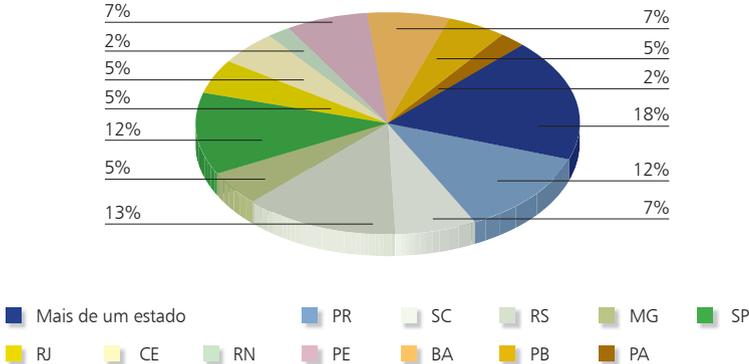
Os artigos classificados como “assuntos gerais”, que respondem por 20% de todos os artigos científicos, tratam desde o papel do Pronaf no combate à pobreza rural; a política de desenvolvimento rural sustentável; políticas de apoio ao associativismo rural, até o estabelecimento de relações com o processo de desenvolvimento territorial.

Finalmente, os artigos sobre a linha infra-estrutura e serviços respondem por mais 8%. Assim, as quatro linhas temáticas (avaliação, crédito, infra-estrutura e assuntos gerais) juntas respondem por 89% de toda a produção existente sobre o programa em forma de artigos.

Chama a atenção, ainda, o fato de que não foram registrados estudos sobre as políticas de capacitação e de apoio à pesquisa, as quais compõem parte das intervenções do programa ao longo dos últimos dez anos.

O gráfico 10 apresenta a distribuição dos artigos pelas unidades da federação, sendo que essa separação representa apenas 45% do total, tendo em vista que 55% dos artigos são de caráter nacional. Desta forma, a participação percentual de cada estado é em relação aos 45% dos artigos, cuja abrangência é estadual. Assim, nota-se que os artigos com dimensão de mais de um estado representam 18% do total, seguidos pelo Estado do RS, sendo o maior número em trabalhos desta natureza.

GRÁFICO 10 – Distribuição dos artigos por estados



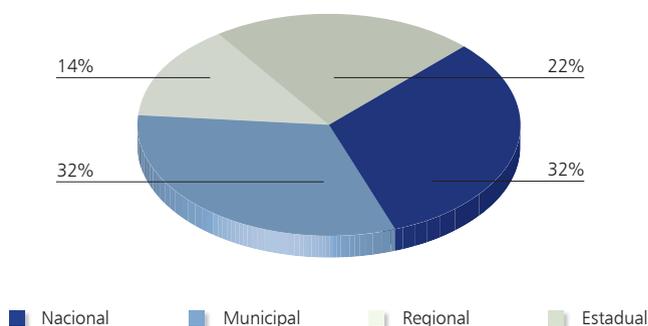
Posteriormente, os Estados do PR e de SP apresentam o terceiro maior contingente de artigos relativos ao programa. Os percentuais de participação dessas duas unidades da federação, quando somadas ao percentual do RS, atingem quase 40% do total, ou seja, em três estados foi produzida quase a metade dos artigos de abrangência estadual.

Deve-se registrar, ainda, que foram produzidos artigos em 12 unidades da federação. Embora em muitas delas o número seja baixo, é importante destacar que essa dimensão quase que nacional da produção de artigos reflete a grande capilaridade que o programa obteve no curto período de tempo de sua vigência, o que lhe confere a condição de uma política nacional.

## 2.2 – Dissertações e teses e suas áreas temáticas

Neste grupo temático foram sistematizados 37 trabalhos, sendo 33 dissertações de mestrado e quatro teses de doutorado. O gráfico 11 mostra a dimensão desses estudos, sendo que 32% dos trabalhos têm como base de referência algum município do país, ao mesmo tempo em que outros 32% têm uma dimensão nacional. Os estudos estaduais e regionais somam 22% e 14%, respectivamente.

GRÁFICO 11 – Dimensão das Teses e Dissertações

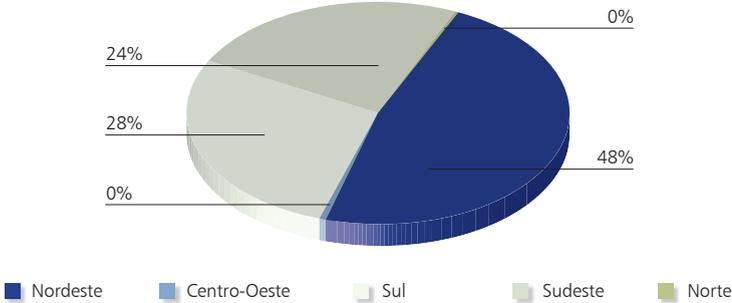


Registre-se que das quatro teses de doutorado, uma tem a dimensão nacional, duas têm dimensão estadual e a última tem dimensão municipal. O ponto em comum entre elas é que todas fazem algum tipo de aferição empírica dos impactos do programa.

Do ponto de vista regional, o gráfico 12 mostra que o Pronaf continua sendo analisado e avaliado academicamente em apenas algumas regiões. Os dados agregados regionalmente mostram que quase 50% dos estudos estão localizados na região Nordeste, ou seja, os estados desta região são referências para quase a metade de todos os trabalhos de dissertações e teses elaboradas. Já as regiões Sul e Sudeste participam com 28% e 24%, respectivamente. Note-se que esses percentuais dizem respeito a apenas 25 trabalhos de caráter regional e/ou estadual, uma vez que os outros 12 trabalhos têm abrangência nacional.

Deve-se registrar que não foi identificado nenhum estudo dessa natureza nas regiões Norte e Centro-Oeste. Nesta última, até certo ponto é justificável a ausência, considerando-se que nela praticamente predomina a agricultura patronal, sendo pequena a inserção do programa. Mas na região Norte, especialmente em alguns estados como Pará, Rondônia e Tocantins, nota-se forte presença do Pronaf, mesmo assim não se constatou a existência desse tipo de estudos.

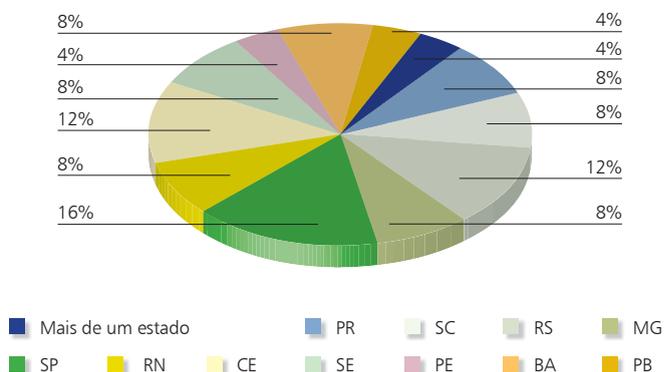
GRÁFICO 12 – Distribuição das teses e dissertações por grandes regiões



A distribuição dos trabalhos pelos Estados do país pode ser observada no gráfico 13, o qual mostra que o Estado de São Paulo foi o que melhor serviu de exemplo para elaboração de trabalhos acadêmicos mais profundos (quatro), como é o caso de dissertações e teses. Na seqüência vêm os estados do RS e do CE, ambos com três trabalhos cada. Os estados com um percentual de participação de 8% geraram duas dissertações baseadas em suas características específicas.

Estes dados revelam, ainda, que existe um espriamento relativo de estudos acadêmicos sobre o programa pelas unidades da federação, seja tomando-se como referência o estado agregadamente ou analisando-se a política em uma determinada região e/ou município do respectivo estado.

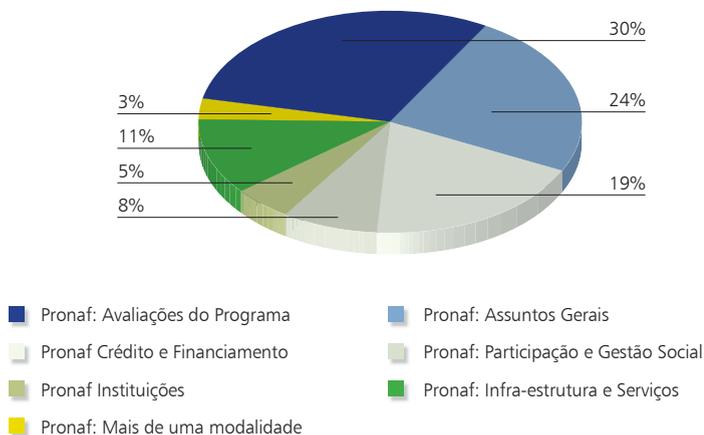
GRÁFICO 13 – Distribuição das teses e dissertações por unidades da federação



Observa-se que todos os estudos foram realizados em universidades públicas, com grande participação das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), sendo que sete dissertações e teses foram realizadas em universidades estaduais públicas localizadas em São Paulo. Neste caso, seis trabalhos foram realizados na Universidade de Campinas (Unicamp) e um na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (Esalq-USP).

O gráfico 14 apresenta as dissertações e teses de doutorado segundo as linhas temáticas. Nota-se que a grande maioria dos trabalhos se concentra em poucas áreas de pesquisa. Assim, 11 trabalhos se referem a avaliações do programa; outros nove estudos tratam de assuntos gerais, enquanto outros sete trabalhos tratam especificamente de questões relativas ao crédito rural. Isso significa que as três linhas temáticas (crédito, avaliações e assuntos gerais) respondem por aproximadamente 73% de todos os trabalhos acadêmicos de teses e dissertações.

GRÁFICO 14 – Classificação das teses e dissertações por linhas temáticas

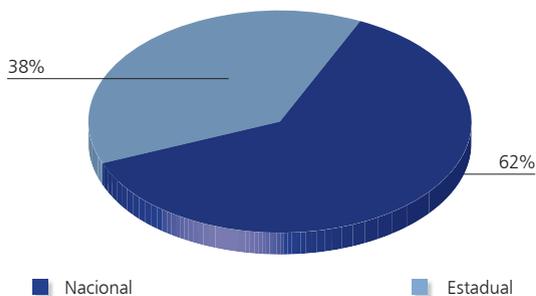


Embora com menor presença, os temas da participação e gestão social e das questões relativas à infra-estrutura fazem parte das referências, contando com sete estudos, ao passo que os demais trabalhos trataram da gestão social e da institucionalidade do programa.

### 2.3 – Relatórios de pesquisas e suas áreas temáticas

Entre relatórios específicos e gerais foram catalogados 16 trabalhos de pesquisa ao longo dos anos de existência do Pronaf, sendo que a dimensão desses estudos pode ser observada no gráfico 15. A característica principal é que são análises de caráter eminentemente estadual, uma vez que quase todos os estudos partem de alguma unidade da federação, embora posteriormente sejam elaborados relatórios nacionais agregados a partir de pontos levantados pelas pesquisas estaduais.

GRÁFICO 15 – Dimensão dos relatórios

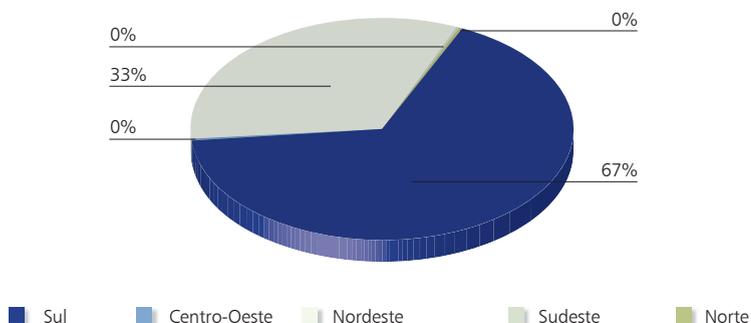


Neste sentido, grande parte dos relatórios nacionais assume o caráter de “pesquisas nacionais”. Na verdade, os dez documentos sistematizados revelam uma situação síntese que, em grande medida, espelha a realidade do programa em âmbito nacional, mesmo que muitas dessas pesquisas não tenham uma dimensão nacional precisa. Entretanto, esse fato não invalida os resultados do desempenho do programa em todo o país.

Por outro lado, relatórios de pesquisa que têm o município como referência são inexistentes, revelando a importância da unidade da federação como parâmetro para avaliação desse tipo de política pública. Em parte, isso se justifica pelos próprios mecanismos institucionais do programa, pois a partir dos conselhos estaduais é que são definidas diversas linhas de ação.

A distribuição desse conjunto de estudos pelas grandes regiões do país é mostrada no gráfico 16. Excluindo-se os estudos de abrangência nacional, que envolvem 12 unidades da federação, observa-se que foram realizados estudos específicos em mais quatro estados (PR, SC, PE e BA), sendo que nos dois primeiros casos foram realizadas duas pesquisas. Com isso, os estados da região Sul passaram a responder por 67% dos relatórios regionais, enquanto o restante dos relatórios estaduais se concentra na região Nordeste do país. Além disso, deve-se registrar que as ações do programa na região Norte ainda permanecem pouco estudadas, tendo em vista o pequeno número de estados que serviram de base para avaliações que se traduziram em relatórios nacionais de pesquisa.

GRÁFICO 16 – Distribuição geográfica dos relatórios



De uma maneira geral, pode-se afirmar que as avaliações e análises contidas nos relatórios catalogados conseguem captar a dinâmica e a evolução do programa, tendo em vista que as ações dessa política nos estados que mais operam o programa estão sendo seguidamente objeto de acompanhamento.

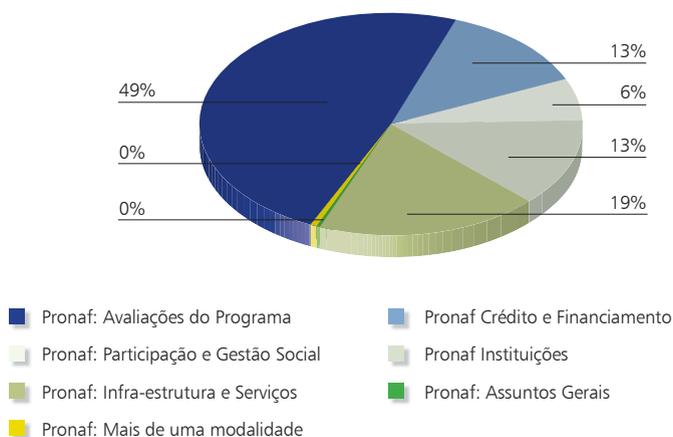
No entanto, exceto em alguns estados, a frequência das avaliações é quase idêntica entre todas as unidades da federação presentes na catalogação, ou seja, mesmo que tenham sido realizadas pesquisas em diversos estados, poucos foram aqueles que repetiram os estudos, procedimento que poderia avaliar melhor a evolução do programa.

Em síntese, os estados da região Sul e Nordeste figuram dentre aqueles onde mais se analisou as ações do Pronaf, fato que é coerente, de algum modo, tanto com a expressão da agricultura familiar como com a importância que o programa assume para as unidades da federação dessas duas grandes regiões do país.

O gráfico 17 apresenta a classificação dos relatórios de pesquisa de acordo com as linhas temáticas mais relevantes. Inicialmente se observa que as avaliações gerais do programa (pesquisa que foram realizadas considerando-se diversas ações implementadas, como crédito, infra-estrutura, gestão, instituições, etc.) são as com maior frequência (49%). Este comportamento se explica, em parte, pelo fato do programa ser uma política nova. Com isso, exigia-se que qualquer

tipo de avaliação do mesmo levasse em consideração os diferentes componentes da política, avaliando-a de maneira integral.

GRÁFICO 17 – Classificação dos relatórios por linhas temáticas



Por outro lado, esta política trouxe algumas inovações inexistentes até então na forma de condução das políticas públicas para o meio rural brasileiro, como é o caso da obrigatoriedade de formação dos conselhos locais e da elaboração dos planos municipais de desenvolvimento. Isto explica a boa presença das linhas temáticas “instituições” e “infra-estrutura e serviços” no conjunto das preocupações dos estudos realizados.

Além disso, deve-se destacar também a importante presença da linha temática “crédito e financiamento”, que serviu de âncora para muitos trabalhos de pesquisa contratados pelos próprios gestores do programa. Em síntese, esta seção mostrou a abrangência, o caráter e as principais preocupações temáticas dos diferentes estudos catalogados. A partir desses aspectos é possível qualificar um pouco mais as informações existentes nos trabalhos, especialmente quando se busca identificar os principais avanços e obstáculos analisados pelos estudos em suas respectivas linhas temáticas. Este é o objetivo do capítulo seguinte.



# III

Identificando aspectos centrais das análises e Avaliações do programa por linhas temáticas

As diversas publicações sistematizadas e consultadas apresentam distintas abordagens para um mesmo tema, sendo que alguns pesquisadores preferem se ater a um aspecto específico do problema, enquanto outros tratam de questões gerais, havendo ainda aqueles que não estabelecem, a priori, os pressupostos adotados, o que nos obrigou a considerar a publicação como assunto geral relativo ao programa. Desta forma, os principais aspectos das análises decorrem da organização do conjunto de trabalhos mapeados em termos de linhas temáticas que se relacionam com o Pronaf. A seguir são resumidos os principais pontos captados pelos diversos trabalhos, em termos de avanços e obstáculos verificados, bem como de sugestões formuladas para melhorias do programa.

Antes, deve-se fazer menção a um aspecto relevante que é a temporalidade dos estudos. Isto porque muitas questões que podem ter sido consideradas relevantes por estudos em 1997 e 1998 atualmente podem ter sido solucionadas, considerando-se que o programa vem sofrendo constantes reajustes. Para tanto, neste capítulo serão apenas apontados os destaques existentes nos trabalhos. Em oportunidades futuras esses pontos poderão sofrer um cotejamento, por parte dos agentes públicos, no sentido de verificar se os mesmos foram ou não considerados durante a evolução do programa.

### 3.1 – Pronaf crédito rural

Os primeiros estudos relativos às operações de crédito rural do Pronaf demonstraram a existência de diversos problemas básicos das políticas agrícolas de fomento à produção, destacando-se dentre eles a excessiva concentração de recursos na região Sul do país e, particularmente dentro desta, em alguns produtos agroindustriais, como foi o caso do fumo.

Pode-se dizer que, em grande medida, parte dessa concentração derivava da forma de liberação dos recursos pelos agentes financeiros que, historicamente, negligenciavam o atendimento aos agricultores familiares, especialmente àqueles em condições financeiras menos favoráveis. Com isso, o crédito acabava sendo direcionado para os setores agroindustriais altamente especializados e mais eficientes, o que reduzia enormemente o risco do agente financeiro.

Esse fato foi caracterizado como um dos principais obstáculos verificados durante a primeira fase de implementação do programa, obrigando a adoção de constantes reformulações nesse tipo de política pública. Na verdade, esses mecanismos geravam um viés altamente concentrador de recursos, embora o perfil de liberação fosse diferenciado das formas tradicionais do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

Para Bittencourt (2003), as ações do Pronaf no campo financeiro têm sido restritas ao crédito rural, o que dificulta a sua própria expansão. Além disso, o Pronaf é limitado pelas instituições financeiras que o operam. Esta limitação se materializa no alto custo cobrado do Tesouro Nacional nas operações de crédito rural e na dificuldade de atender os agricultores mais pobres. Registre-se, entretanto, que mais recentemente esta situação começou a mudar com o crescente apoio às cooperativas de crédito.

Para o autor, mesmo assim o Pronaf pode ser considerado um programa de sucesso, pois conseguiu atingir um grande número de pequenos agricultores em pouco tempo, fruto principalmente de sua interação com as organizações sociais do campo.

Ainda sobre o aspecto acima mencionado, nota-se que, na prática, conforma-se uma política governamental de crédito rural que pode ser caracterizada, essencialmente, como uma política voltada ao custeio de culturas agrícolas tradicionais, por um lado, e com baixo poder de intervir no nível de investimentos das unidades familiares de produção, por outro.

Do ponto de vista produtivo, obstáculos foram citados por vários trabalhos realizados em distintas regiões do país. Em comum estes estudos afirmaram que os mecanismos de financiamento do programa, tanto de custeio como de investimento, não têm sido capazes de promover uma mudança no padrão de desenvolvimento agrícola que vigora no país, o qual tem se mostrado insustentável tanto para os agricultores familiares como para as economias locais.

Na verdade, esse aspecto é polêmico, uma vez que outros trabalhos identificam no Pronaf a possibilidade de estimular a promoção de ati-

vidades alternativas à lógica do padrão dominante, mesmo reconhecendo que o programa tem um forte viés produtivista. De algum modo, o financiamento às atividades de bovinocultura de leite, horticultura e fruticultura, processamento da produção e de apoio à infra-estrutura básica, poderá transformar o padrão anteriormente mencionado.

Segundo Altafin (2003), o Pronaf crédito mostra que os recursos direcionados ao financiamento da produção continuam concentrados nas regiões mais dinâmicas e que, da mesma forma como nas políticas públicas convencionais, o programa separa as ações sociais das econômicas e mantém como retórica a dimensão ambiental. Medidas voltadas à promoção da agroecologia, da silvicultura, da maior participação das agricultoras e jovens do meio rural e da inclusão de populações indígenas e quilombolas são pontuais e submissas aos instrumentos que alimentam a mentalidade produtivista e modernizante da agricultura brasileira.

Obviamente que nesse contexto muitos estudos detectam avanços, que são debitados à expansão do acesso ao crédito rural, a qual se traduz em um fator relevante no sentido da maior utilização de insumos nas propriedades, o que acarreta um aumento da produtividade. Este é um fator determinante, em alguns locais, para melhorar as próprias condições sociais dos agricultores familiares, gerando, inclusive, repercussões positivas sobre outros setores locais.

Este fato foi corroborado por diversos outros estudos que mostraram os fortes impactos do crédito do Pronaf sobre o comportamento de variáveis tecnológicas e de expansão da produtividade, muito embora esses mesmos trabalhos não captaram uma associação direta do programa com elevação da renda familiar.

Em termos de sugestões, diversos estudos apontaram em uma mesma direção, ou seja, rearticular o sistema de financiamento do programa. Dentre as principais proposições destacam-se:

- a) Fortalecer sistemas de finanças de proximidade, os quais têm a missão de, além de repassar recursos públicos, captar poupança e atender as necessidades variadas das populações. Este processo está inibido pela relação quase que exclusiva do programa com

- bancos públicos, o que não permite uma maior diversificação das economias locais;
- b) expandir o atendimento a um grande número de agricultores familiares que demandam o crédito e não têm tido acesso. Portanto, o desafio é ampliar o número de beneficiários, especialmente entre as camadas mais pobres da agricultura familiar;
  - c) reduzir os custos per capita dos financiamentos, garantindo melhor qualidade dos projetos financiados, para que os mesmos possam ampliar efetivamente a renda dos agricultores;
  - d) criar o Fundo de Nacional de Refinanciamento de Crédito Rural;
  - e) repassar os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Orçamento Geral da União (OGU), via cooperativas centrais de crédito;
  - f) apoiar a constituição e fortalecimento de sistemas de crédito cooperativos;
  - g) reduzir os custos de transação dos serviços financeiros;
  - h) estimular a constituição de Fundos de Aval;
  - i) criar linhas especiais de crédito para atividades não agrícolas.

### 3.2 – Pronaf participação e gestão social

O processo de gestão social das políticas públicas, segundo muitos estudos, tem assumido uma função meramente burocrática, em termos de encaminhamentos de mecanismos e instrumentos legais do programa, o que revela uma visão até limitada de parte dos agentes envolvidos, tanto em termos da democratização da política pública como da promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Essa possibilidade de gestão social se expandiu com a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR). No entanto, muitos estudos mostraram que a descentralização político-administrativa e a gestão democrática são processos ainda em construção, cujos avanços variam muito em cada região e unidades da federação, especialmente em termos da participação efetiva dos agricultores familiares no processo decisório relacionado à aplicação de recursos do Pronaf.

No geral, se constatou que há pouca participação das comunidades e das representações dos agricultores nos CMDR e nos próprios conselhos estaduais do programa, os quais não conseguem se apresentar

à sociedade como uma ferramenta legítima de representação de seus interesses. Há pouca mobilização da sociedade e de seus representantes em torno dos projetos de infra-estrutura, além da baixa articulação entre estes e os planos de desenvolvimento rural.

Por outro lado, estudos também documentaram que esses conselhos não representam todos os segmentos dos municípios, estando praticamente ausentes outros setores além do agrícola. Mesmo dentro do setor agrícola a representação de segmentos e organizações não tradicionais é bastante limitada. Com isso, a participação dos conselheiros nos CMDR é praticamente formal, ocorrendo mais efetivamente apenas no momento da aprovação do PMDR e dos Planos de Trabalho.

Para muitos autores, a forma de funcionar dos conselhos está vinculada ao processo de criação dos mesmos; à escolha dos membros, que normalmente não se dá através de debates com as comunidades envolvidas; à falta de capital social constituído nos municípios para colocar temas na pauta de debates; à falta de representatividade dos conselheiros; e à pouca capacidade de formulação de políticas. Desta maneira, os CMDR não conseguem atuar como instituições promotoras do desenvolvimento rural, função que era esperava deles no desenho original do programa.

Deve-se registrar que essas lacunas decorrem muito mais da falta de instrumento e de competências destinadas aos conselhos, do que propriamente de falhas das pessoas ou de dificuldades da forma de ser dos conselhos. Pode-se dizer que um dos aspectos que agravava os problemas acima mencionados era a própria forma de contemplar os municípios na modalidade infra-estrutura e serviços municipais até 2002.

Decorrentes dos problemas anteriores, foram sendo formulados planos de desenvolvimento rural que atendiam pouco as questões locais, como foi o caso do financiamento de obras com baixíssima capacidade de dar retorno às comunidades envolvidas; planos excessivamente presos à produção agrícola; planos com as ações já desenvolvidas há tempos pelas comunidades, etc.

Diante disso, muitas são as sugestões presentes nos trabalhos, destacando-se:

- a) investir na capacitação dos agentes locais como forma de criar competências que potencializem a diversidade das economias locais;
- b) priorizar melhor os investimentos em projetos, sobretudo daqueles com impactos diretos sobre as comunidades;
- c) estabelecer mecanismos de controle e acompanhamento das ações financiadas pelo programa;
- d) definir um marco legal e institucional claro para aos CMDR;
- e) melhorar as condições de funcionamento dos CMDR;
- f) impulsionar o debate sobre desenvolvimento local através das instituições existentes.

### 3.3 – Pronaf infra-estrutura e serviços municipais

Esta linha do programa começou a operar em 1997 com a finalidade de planejar investimentos em infra-estrutura dos municípios. A partir de 2003, com a posse do Governo Lula, esta linha passou a ser um componente essencial da política de desenvolvimento territorial. Assim, a maior parte dos documentos sistematizados diz respeito ao período entre 1997 e 2002.

Diversos estudos constataram que a linha do Pronaf representa a possibilidade de aporte de um importante volume de recursos financeiros a ser utilizado pelas localidades em curto tempo. Esse aspecto ganha maior relevância quando se considera a dinâmica dos municípios pesquisados, onde aproximadamente a metade foi criada recentemente. Nessas localidades, as carências estruturais são mais expressivas que nas demais. Neste contexto, a disponibilidade de recursos a fundo perdido é muito importante e sua aplicação, quando feita com transparência, recebe uma ampla aprovação das populações necessitadas.

Outro aspecto destacado pelos estudos é que o grau de participação dos agricultores na tomada de decisões referentes às políticas públicas no âmbito municipal, mesmo que formal, foi incentivada pelo Pronaf Infra-estrutura e Serviços. Essa observação parece indicar que o programa ajudou a ampliar o nível de conscientização dos agricultores, ao mesmo tempo em que propiciou condições para que os mesmos repensassem suas próprias formas de organização, fundamentais para o desempenho das políticas públicas a eles endereçadas.

Mas esses trabalhos também fizeram ressalvas a respeito da forma como essa participação foi exercida. De maneira geral, essas críticas estão fundamentadas na generalizada falta de preparo dos conselheiros do CMDR para o exercício da função e na própria fragilidade das organizações dos trabalhadores rurais, que não têm capacidade de acompanhar adequadamente o processo desencadeado pela linha do programa destinada a dotar as comunidades de infra-estrutura básica.

De modo geral, foi constatado que os benefícios dessa linha do programa incidiram mais sobre os agricultores de comunidades “organizadas” do que sobre aqueles que pertencem a comunidades consideradas menos organizadas. Essa constatação não é nada surpreendente, pois as comunidades organizadas, além de terem maior participação nos CMDRs, têm também, usualmente, maior influência sobre os membros da administração municipal, os representantes do STR e os agentes da extensão rural. Com isso, seu poder de barganha é maior e suas demandas tendem a estar mais bem posicionadas na estrutura de tomada de decisões dos conselhos municipais.

Em termos de sugestões, os estudos retomam a questão do papel dos conselhos e a necessidade de mudanças, conforme já foi enfatizado no item anterior. Também foram sugeridas mudanças no processo de concepção dos planos municipais de desenvolvimento rural, os quais deveriam contemplar outros aspectos, além das atividades agrícolas, para efetivamente dar o caráter de desenvolvimento rural.

Além disso, durante a elaboração desses planos deveriam ser considerados estudos e diagnósticos já existentes nos municípios e regiões, visando potencializar as iniciativas locais e outras questões que promovam o fortalecimento da agricultura familiar, tais como as questões da juventude rural, da mulher, da previdência, além das noções de multifuncionalidade e pluriatividade.

### 3.4 – Pronaf avaliações gerais

Como vimos nos capítulos anteriores, a maior parte dos artigos científicos tratou de questões gerais relativas ao programa, enquanto as dissertações e teses se concentram mais em alguns pontos específicos, como são os casos do crédito rural, da linha de infra-estrutura e dos aspectos relativos à participação e gestão social.

Do conjunto de trabalhos sobressaem alguns aspectos comuns em toda a literatura consultada sobre avaliações do programa, tanto em termo dos trabalhos restritos aos estados e regiões do país como em termo de estudos de caráter nacional.

Quanto ao papel do programa no sentido de apoiar a expansão da produção no âmbito da agricultura familiar, é assunto consensual em praticamente todos os trabalhos, ou seja, o apoio recebido, especialmente pelos recursos financeiros do crédito rural, é decisivo para os agricultores familiares continuarem a sua reprodução social. E este ponto ganha maior relevância ao mesmo tempo em que o programa se caracteriza como uma política nacional, alcançando praticamente todos os municípios brasileiros.

O programa também é avaliado positivamente em termos de impactos econômicos e sociais nos municípios e estados, tanto pelo fato de fortalecer a agricultura familiar como um caminho a ser optado como estratégia de desenvolvimento rural, como pelos impactos no sentido de ajudar a combater a pobreza rural, que geralmente é mais expressiva nas regiões onde predomina esse sistema produtivo.

Do ponto de vista da participação e gestão social do programa, são bastante significativas as análises que se reportam ao processo de construção da nova política pública. Nesse caso, ressalta-se que o processo de tomadas de decisões, embora consensuais, nem sempre refletem as necessidades dos agentes locais, especialmente dos agricultores familiares, uma vez que se tornam decisões muito burocráticas com o intuito de legitimar a definição e implementação da própria política.

Na verdade, esse ponto destacado por muitos autores, revela, segundo outros estudos, a fragilidade do programa no sentido de analisar as potencialidades e os limites da agricultura familiar enquanto espaço de promoção do desenvolvimento rural. Com isso, os fóruns e os debates se transformam muito mais em um espaço legalista – tanto da participação como da alocação dos recursos financeiros – do que propriamente em espaços privilegiados para se pensar outros caminhos para o desenvolvimento rural sustentável.

Nessa perspectiva, muitos estudos mostram que o Pronaf tem contribuído pouco no sentido de promover mudanças estruturais na área rural. Por um lado, a estrutura agrária não sofreu grandes modificações e, por outro, o modo de produção continua assentado nos parâmetros da revolução verde. Muitos estudos insistem que é pequena a contribuição do programa no sentido de viabilizar um modelo de produção agroecológica para o país.

Em termos institucionais, os estudos consultados, especialmente os relatórios de pesquisas contratadas, destacam que, paralelamente à iniciativa do programa de estimular a criação de novas formas de representação social dos atores locais, particularmente dos conselhos municipais de desenvolvimento rural, nota-se um descompasso entre a função destinada a essas organizações e aquelas que efetivamente elas conseguem desempenhar. Neste sentido, a avaliação quase que consensual entre os estudos é que a ação emanada destas instituições é bastante burocratizada e limitada ao debate sobre a utilização dos recursos repassados pelo programa, com pouca contribuição nos rumos locais das discussões sobre desenvolvimento rural sustentável. Com isso, os conselhos contribuem pouco para que o ambiente institucional protagonize respostas alternativas ao modelo de desenvolvimento em curso.

No entanto, se for considerado apenas o aparato legal que levou à criação e ao funcionamento dos conselhos, restringindo grande parte de suas ações à linha temática infra-estrutura e serviços municipais, deve-se reconhecer que as experiências desses conselhos conseguiram obter resultados bastante razoáveis, particularmente diante das fragilidades de competências dos atores envolvidos e da própria estrutura administrativa disponível na maioria dos locais onde os mesmos atuam.

Considerando-se a enorme quantidade de estudos classificados nessa linha temática, as sugestões e recomendações foram extensas e muito variadas, indo desde as propostas de uma reformulação completa dos mecanismos de formação e funcionamento dos conselhos municipais; dos processos de elaboração dos planos municipais de desenvolvimento rural, até necessidades de modificações legais relativas ao crédito rural, como principal ação do programa, no sentido de desconcentrar recursos e atender às demais categorias de agricultores familiares.

# IV

## Considerações finais

A sistematização do debate geral sobre o Pronaf mostrou a existência de grande quantidade de materiais sobre o programa, bem como de análises, sejam elas positivas ou negativas. Além disso, foi identificado também um conjunto variado de questões relativas a essa nova política, especialmente sobre quesitos relacionados ao processo de implementação da mesma e aos avanços e obstáculos presentes nesta breve trajetória.

De um modo geral, observaram-se diversos consensos entre os analistas das distintas regiões do país, tanto daqueles que destacam os aspectos positivos da política como daqueles que abordam os aspectos negativos ou os problemas enfrentados ao longo dos anos. Deve-se registrar que muitos problemas recorrentes em diversos estudos, especialmente aqueles identificados nas primeiras avaliações sobre o programa, foram eliminados com o passar dos anos, tendo em vista o processo constante de ajustes a que este tipo de política está submetido.

O processo de contínuos ajustes gera certas instabilidades na própria condução da política, ao mesmo tempo que conforma certa coalizão de atores sociais, públicos e privados ao redor da definição de um projeto adequado para a agricultura familiar do país. De certo modo, isso acabou de se explicitar no reconhecimento oficial do Estado, ao transformar em lei (Lei 11.326, de 24.07.06) os anseios do setor familiar. Com a referida lei, a categoria dos agricultores familiares, além de ser reconhecida legalmente, passa a ter garantido o direito às políticas públicas diferenciadas, que deverão estar articuladas em um Plano Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, o que por si só coloca o Pronaf em uma posição ainda mais destacada.

Após dez anos de implementação do programa, é consenso entre analistas que a agricultura familiar, devido ao tratamento mais adequado que vem sendo dispensado ao setor pelos órgãos públicos, passa a ter seu reconhecimento também de outras esferas da sociedade brasileira, não somente em função da expressão econômica e social, mas fundamentalmente porque a agricultura familiar é um sistema produtivo que promove a inclusão social no cenário produtivo do país.

Assim, é possível sintetizar as principais questões apontadas pelos estudos em dois blocos distintos que fornecem um quadro evolutivo

do Pronaf, em termos de análises e avaliações que tinham a perspectiva de identificar avanços e limitações do programa.

#### 4.1 – Principais avanços identificados pelos estudos

Do ponto de vista geral, os estudos apontaram diversos elementos considerados como responsáveis pela credibilidade do programa junto à sociedade. Um primeiro ponto diz respeito ao processo de descentralização das políticas públicas, em que se buscou fortalecer o protagonismo das esferas regionais e locais, como forma de combater a ineficácia dessas políticas. O Pronaf estimulou o processo de descentralização, ao criar mecanismos e instituições que visavam aproximar os diferentes atores envolvidos com este tipo específico de política.

Assim, ao longo dos últimos dez anos foram criadas organizações, instâncias de representação e outras formas de tomada de decisões que, além de aproximar as esferas nacional, estadual e local, criaram também canais de participação para a sociedade civil expressar seus interesses e participar da elaboração e implementação da nova política pública.

Por meio dos conselhos municipais, os agricultores e outros agentes locais de desenvolvimento passaram a ter voz no debate sobre os programas de apoio e fortalecimento da agricultura familiar. Com isso, a gestão social da política aparece como um segundo elemento importante destacado por vários estudos, uma vez que os processos tornam-se mais representativos e democráticos.

Nesta lógica, verifica-se que o programa procurou estimular a participação dos beneficiários nas tomadas de decisões, como forma de criar uma cultura de participação política que, paulatinamente, fosse capaz de discutir e propor diretrizes necessárias à formação de um modelo de desenvolvimento rural sustentável ancorado na agricultura familiar.

Um terceiro elemento destacado positivamente pelos estudos é o avanço verificado nas articulações entre os diferentes atores sociais envolvidos com o programa, gerando-se sinergias entre esferas públicas locais e organizações da sociedade civil, com o estabelecimento

de ações de complementaridade entre elas que visam romper com o isolamento tradicional das comunidades rurais.

Nesta lógica, diversos estudos apontam que o programa influenciou positivamente o tecido social das localidades, estados e regiões, ao estimular o associativismo, cooperativismo e outras formas cooperadas de produção e de comercialização da produção agropecuária.

Um quarto ponto destacado pela maioria dos trabalhos é a expansão do programa, especialmente nos últimos anos, para todas as municipalidades do país. Com isso, um número maior de agricultores familiares passou a ter acesso ao sistema financeiro e se integrou ao circuito da produção através dos benefícios do crédito rural disponibilizado pelo Pronaf.

Um quinto elemento destacado quase como unanimidade pelos estudos catalogados diz respeito às respostas produtivas do programa, ou seja, verifica-se a ocorrência de grande expansão da produção agropecuária no âmbito dos setores da agricultura familiar que são apoiados pelo Pronaf, comparativamente àqueles produtores que não têm acesso aos benefícios dessa política pública. Isso significa que, em termos produtivos especificamente, há uma correlação positiva entre o sistema de financiamento e a evolução das quantidades produzidas e da própria produtividade das lavouras familiares. Este fato permite afirmar que o programa tem alta eficiência produtiva e se firma como a grande novidade da política agrícola do país.

Obviamente que os elementos anteriormente mencionados estão fortemente interligados com outros aspectos específicos, conforme segue:

- a) Expansão do volume líquido de crédito rural: é inegável o grande aumento verificado na quantidade de recursos destinados a financiar a agricultura familiar, especialmente após 2002, quando efetivamente o programa se firma como uma política nacional de apoio ao setor da produção familiar do país;
- b) impactos no ambiente socioeconômico local: a maior oferta de crédito estimula os agricultores familiares a expandir sua produção, gerando-se externalidades positivas sobre outros indicadores econômicos e sociais dos municípios beneficiados pelo programa, como

- é o caso de aumentos no nível de emprego local, da arrecadação tributária local e do próprio PIB geral e setorial dos municípios;
- c) melhorias das condições sociais dos agricultores familiares: o aumento da produção deve gerar melhorias nas condições de renda familiar, uma vez que muitos estudos constataram o forte predomínio da renda gerada pelas atividades agropecuárias na composição da renda total das famílias. Deve-se registrar que há um consenso mínimo entre os analistas do programa de que, devido ao nível de fragilidade de parte da agricultura familiar, sua situação econômica e social estaria em níveis mais precários caso não existisse o Pronaf;
  - d) ampliação da conscientização dos agricultores familiares: através dos fóruns de debates estimulados pelo programa, mesmo com um nível de participação e envolvimento ainda precário, diversos estudos apontaram que há avanços na esfera da conscientização dos agricultores em diversas dimensões, destacando-se a necessidade de ampliação do associativismo e da cooperação; do maior grau de envolvimento nos debates sobre os rumos do desenvolvimento rural, etc.

Nesse processo de afirmação do programa como uma política nacional, a maioria dos estudos não se furtou de enumerar um conjunto de obstáculos existentes, sendo que muitos deles acabam se transformando em limitações explícitas, impedindo que o Pronaf consiga alterar os rumos do desenvolvimento rural do país, conforme veremos no item seguinte dessas conclusões.

## 4.2 – Principais limites do programa apontados pelos estudos

De uma maneira geral, os estudos apontaram diversos elementos considerados como responsáveis pela existência de limitações do programa junto à sociedade rural. Um primeiro ponto diz respeito ao fato de que o Pronaf não conseguiu intervir adequadamente no sentido de mudar os mecanismos do padrão de desenvolvimento agrícola que vigora no país desde o pós-guerra. Com isso, reforça-se o uso generalizado dos insumos modernos que servem de parâmetro para o padrão vigente, não produzindo as mudanças necessárias para a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável para as

áreas rurais. Com isso, vários estudos afirmaram que o viés produtivista está ocupando o centro das ações do programa.

Um segundo elemento geral, em parte decorrente da situação anterior, é que os planos de desenvolvimento rural, discutidos e aprovados, especialmente na linha temática infra-estrutura e serviços, praticamente se limitaram a encaminhar ações do programa, não conseguindo sequer intervir no debate sobre os rumos do desenvolvimento rural. Com isso, além de discussões precárias, alguns estudos apontaram que esses planos não continham parâmetros básicos capazes de induzir as discussões sobre a realidade atual da agricultura familiar e, muito menos, formular alternativas ao modelo em curso.

O terceiro ponto ressaltado por muitos estudos é a fragilidade do programa como instrumento para ajudar a promover mudanças para além da esfera da agricultura, ou seja, aquelas mudanças locais que são necessárias para se promover um desenvolvimento efetivamente sustentável. Neste caso, destacam-se os limites das ações da política sobre a estrutura agrária, que continua cada vez mais concentrada; sobre a estrutura social local; e sobre a estrutura que domina a política local.

Um quarto elemento presente nos estudos como limitação do programa é que a questão ambiental, como variável-chave no processo de construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, aparece muito mais como retórica do que propriamente como um espaço necessário de ações planejadas que priorizem efetivamente o tema.

Um quinto ponto destacado pela grande maioria dos estudos refere-se ao campo financeiro do programa. Muitos trabalhos apontaram que as ações nessa área continuam restritas ao sistema de crédito rural, o qual é operado quase que exclusivamente pelos bancos estatais, que acabam inibindo a emergência de um sistema de finanças de proximidade. Este sistema não teria apenas a função de repassar recursos públicos, mas de captar poupanças visando atender as mais variadas necessidades da população.

Parte desses problemas mencionados está interligada a outros aspectos específicos, destacando-se:

- a) Crédito rural concentrado: apesar dos avanços verificados nos últimos anos, o montante total do crédito rural continua concentrado nas regiões Sul e Sudeste do país e com uma inserção bem menor na região Nordeste, que responde numericamente pela metade dos agricultores familiares existentes atualmente. Com isso, alguns estudos chegaram a afirmar que estes mecanismos, na verdade, estão privilegiando as unidades familiares “mais eficientes”, em detrimento daquelas mais fragilizadas;
- b) crédito rural para safras agrícolas: todos os estudos sobre o tema mostraram que há um enorme predomínio do crédito para custeio em relação ao baixo volume de recursos captados pelos agricultores familiares para a realização de investimentos nas unidades familiares de produção. Com isso consolida-se entre os agricultores familiares um tipo de agricultura baseado no uso intensivo de insumos modernos, especialmente de fertilizantes químicos, agrotóxicos e sementes selecionadas. Esse modelo, ao mesmo tempo em que apresenta resultados positivos em termos de expansão da produção agrícola, gera poucos efeitos sobre a capitalização das unidades familiares de produção, particularmente em termos de capital acumulado em máquinas e equipamentos;
- c) essa lógica de funcionamento do modelo de financiamento do Pronaf favorece a tendência à expansão da especialização da produção agropecuária, uma vez que o total do crédito de custeio é destinado para poucas culturas (soja, milho, feijão, etc.). Ressalta-se que, guardadas as proporções, essa tendência é claramente percebida entre todas as categorias de beneficiários do programa, uma vez que prevalecem poucos produtos na cesta de bens produzidos, evidenciando que não se está estimulando de forma expressiva a diversificação produtiva da agricultura familiar, tanto numa perspectiva agrícola como não agrícola;
- d) participação e gestão social da política pública: a maioria dos estudos revelou que o envolvimento dos beneficiários na discussão, definição e implementação das diversas linhas de ações do programa é extremamente baixo e precário. Com isso, o processo de gestão social da política é tímido, sendo que os espaços institucionais que deveriam estimular a democratização da política acabam se transformando em ações burocratizadas, geralmente apenas com o intuito de garantir a liberação de recursos aos municípios.

Em linhas gerais, estes são os cenários (positivos e negativos) sobre o programa apontado pelos estudos catalogados. Assim, acreditamos que este trabalho inicial de sistematização da maioria das pesquisas e estudos produzidos ao longo dos últimos dez anos possa ser útil, tanto à comunidade acadêmica como aos agentes de desenvolvimento rural, em especial aos formuladores de políticas públicas, no sentido de promover avanços nos conhecimentos sobre a realidade desta política específica que, com a aprovação recente da Lei Federal da Agricultura Familiar, passa a desempenhar um papel ainda mais relevante nos próximos períodos, comparativamente àquele desempenhado no primeiro decênio.



# Referências

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. *Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*. Texto para discussão, Brasília: Fipe/Ipea, 1999. n.º 641, 47 p.

ABRAMOVAY, Ricardo. Relatório institucional da Secretaria de Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SAF 42p. ,2002.

\_\_\_\_\_. *Conselhos além dos limites*. Estudos Avançados, v. 15, n. 43, p. 121-140. São Paulo: 2001.

\_\_\_\_\_. *Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semi-árido brasileiro*. In: COSSÍO, Maurício Blanco (Org.). *Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2003.

\_\_\_\_\_. VEIGA, J.E. *Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar Convênio Fipe/Ipea*. Brasília: Ipea, 1999.

ALBUQUERQUE, José Batista de; COELHO, Jorge Artur Peçanha de Miranda; NÓBREGA, Alex Figueiredo da; LACERDA, Ceci de Souza; MARIBONDONDO, Ovídio Ferreira. *Integração entre assentados agrários e comunidades vizinhas*. Psicologia em estudo, Maringá: 2005. V. 10, n.º 3, p. 499-506.

\_\_\_\_\_; COELHO, Jorge Artur Peçanha de Miranda; VASCONCELOS, Tatiana Cristina. *As políticas públicas e os projetos de assentamento*. Estudos de psicologia, Natal: 2004. V. 9, n.º 1, p.81-88.

ALTAFIN, I. G.; DUARTE, L. M. G. *Desenvolvimento sustentável e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40., Rio de Janeiro: 2000.

\_\_\_\_\_. *Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira*. Brasília: 2003. 225p. Tese (doutorado em desenvolvimento sustentável). Universidade de Brasília (UnB).

ALVES, Luiz Batista. *Avaliação de um programa de garantia de renda e crédito rural na agricultura*. Viçosa:1999. 87 p. Dissertação (mestrado em economia rural). Universidade Federal de Viçosa.

\_\_\_\_\_; GOMES, Marília F. M.; LIMA, João E. de. *Avaliação de um programa de garantia de renda e crédito rural na agricultura familiar*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural,40., Rio de Janeiro: 2000.

ANDREWS, Christina W. *Anti-poverty policies in Brazil: reviewing the past ten years*. International Review of Administrative Sciences. Sage Publications (London, Thousand Oaks, CA and New Delhi). 2004 IIAS.

ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V. *Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul*. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 41., Juiz de Fora: 2003.

ASSIS, W. S.; SILVA, L. M. S. *Pronafe e a agricultura familiar na Amazônia: uma questão de rever prioridades*. In: SIMÕES, Aquiles Vasconcelos (Org.). *Coleta amazônica: iniciativas em pesquisa, formação e apoio ao desenvolvimento rural sustentável na Amazônia*. Belém: 2003. UFPA/ NEAF/SBSP, 324 p.

BANCO DO BRASIL, Diretoria de Agronegócios. *O atendimento à agricultura familiar*. Revista de Política Agrícola, [S.l.], Ano XIII, n. 4, out./nov./dez. 2004.

\_\_\_\_\_, *Novas regras do Pronaf*. Revista de Política Agrícola. Diretoria de Agronegócios... [S.l.: s. n.]

BARBOSA, Karine Maria Lobo; SOUSA, Eliane Pinheiro. *Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar no município de Mauriti – Ceará*. [S.l.: s.n.]

BARROS, M. H. C.; VITTI, A.; BOTEON, M. *Avaliação da situação atual do financiamento para o setor hortifrutícula*. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora: 2003.

BASTOS, Fernando. *Ambiente institucional no financiamento da Agricultura familiar: avanços e retrocessos*. Natal: 2005. Tese (doutorado em ciências sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

BATISTA, Mônica Lucchesi. *Agricultura familiar no município de Jacuí – MG: Políticas públicas e sustentabilidade*. Belo Horizonte: 2002. 120 p. Dissertação (mestrado em geografia). Universidade Federal de Minas Gerais.

BATISTELA, Everton Marcos. *Agricultura familiar e desenvolvimento rural: avaliação da implementação do Pronaf no município de São Jorge d'Oeste – PR*. Curitiba: 2000. Dissertação (mestrado em sociologia). Universidade Federal do Paraná.

BEDIN, Odete Lucheta. *Participação dos agricultores familiares no Pronaf modalidade infra-estrutura: um estudo de caso no município de Tupãssi – PR*. Florianópolis: 2005. Dissertação (mestrado em engenharia de produção) Curso de pós-graduação em engenharia de produção. Universidade Federal de Santa Catarina.

BIANCHINI, Valter; PERACI, Adoniram Sanches; NUNES, Sidemar Presoto. *A relação entre as reformas de descentralização e o desempenho dos serviços públicos no setor agropecuário – o caso do sul do Brasil*. Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (Deser). In: Latin American Studies Association, Dallas: 2003.

BITTENCOURT, Gilson Alceu; MENEZES, Sergio. *As políticas para a agricultura familiar*. In: Seminário Internacional Políticas de Segurança Alimentar, Combate à Fome e à Pobreza Rural, [S. l.], abr. 2002

\_\_\_\_\_; ABRAMOVAY, R. *Inovações institucionais no financiamento à agricultura familiar: o sistema Cresol*. – Anais do II° Seminário Brasileiro da Nova Economia Institucional – CD Rom, Campinas.

\_\_\_\_\_; MAGALHÃES, Reginaldo; ABRAMOVAY, R.. *Informação de crédito: um meio para ampliar o acesso dos mais pobres ao sistema financeiro*. Pesquisa & debate, São Paulo: 2005. V.16, n. 2(28), p. 203-248.

\_\_\_\_\_. *Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil*. Campinas: 2003, 243 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico, espaço e meio ambiente) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas.

BROCHI, Alberto Ercílio. *Pronaf: fortalecendo a agricultura familiar*. Boletim de Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, [S. l.], v. 04, n.11, p.15-17, out. 1999.

BUSSONS, N. L.; PAULA, L. A. M.. *Análise socioeconômica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Ceará: o caso do município de Acaraú*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40., Passo Fundo: 2002.

\_\_\_\_\_. *Análise socioeconômica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Ceará: um estudo de caso do município de Acaraú*.

CABRAL, Mayra dos Santos. *Pronaf – sua operação e indicação de distorções*. Uberlândia: 2001. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico). Universidade Federal de Uberlândia.

CABRAL, Silvio Thiago. *Estudo sobre o crédito rural no município de Tubarão – SC*. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Agrários e Desenvolvimento Rural, Brasília, [s.n.], jul. 2001. Disponível em: < [www.nead.org.br](http://www.nead.org.br) >. Acesso em 6 jun. 2006.

CAMPOS, Carlos Alberto; NUNES, Sidemar Presotto. *Políticas públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social: o caso do Pronaf infra-estrutural*. [S.l: s.n.]

CAMPOS, Rodrigo Ferrarini de; CARDOSO, J. L. *Pronaf: índices de financiamento e características da distribuição do crédito rural no Brasil de 1996 a 2001*. Informações Econômicas, São Paulo: IEA, 2004. V. 34, n.11, p. 7-21.

\_\_\_\_\_. *Pronaf: índices de financiamento e características da distribuição de crédito rural no Brasil de 1996 a 2001*. Campinas SP: 2004.

Dissertação (mestrado em engenharia agrícola) – Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas.

CARDOSO, A.; ORTEGA, A. C. *Uma avaliação do Pronaf à luz da experiência europeia de desenvolvimento rural, o programa Lader*. In: Congresso Internacional de Sociologia Rural. Rio de Janeiro: 2000.

\_\_\_\_\_; ORTEGA, A. C. *Potenciais e limites de uma política de desenvolvimento local: o Pronaf infra-estrutura*. In: VI Encontro Nacional de Economia Política, 2001, São Paulo. Anais do VI Encontro Nacional de Economia Política. São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001.

CARNEIRO, Maria José. *Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf*. Estudos Sociedade e Agricultura, [S.l.], v.8, [s.n.], p.70-82, abr. 1997.

CARVALHO, Fátima Marília Andrade de; ALVARENGA, Ana Bárbara Cardoso. *Avaliação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf B em Minas Gerais*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. *Capital social e políticas públicas: um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Pronaf*. Porto Alegre: 2001. 174 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

CAZELLA, Ademir Antônio; MATTEI, Lauro; DELGADO, Nelson Giordano. *A gestão do Pronaf infra-estrutura e serviços pelos conselhos municipais de desenvolvimento rural: evidências sobre o Estado de Santa Catarina*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40., Passo Fundo, jul. 2002.

\_\_\_\_\_; MATTEI, Lauro; SCHNEIDER, S. *Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá, jul. 2004.

CERQUEIRA, Patrícia da Silva; ROCHA, Ana Georgina. *A agricultura familiar e o Pronaf: elementos para uma discussão*. Salvador: Bahia Análise & Dados, 2002. V. 12, n. 3, p. 105-117.

CERQUEIRA, Jean Fábio Borba. *O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf e o desenvolvimento sustentável: o caso do município de Propriá/SE*. Aracajú: 2004. 162 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento e meio ambiente). Universidade Federal de Sergipe.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CNSAN). Políticas de Apoio e Fortalecimento da Agricultura Familiar e do Agroextrativismo, 5 p, 2004.

CORREA, V. P.; CABRAL, M. S. *Uma análise da implantação do Pronaf – indicação de distorções*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Rio de Janeiro: 2000.

\_\_\_\_\_; ORTEGA, Antonio César. *Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – qual o seu real objetivo e público-alvo?* In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 40. Passo Fundo: 2002.

\_\_\_\_\_; SILVA, Fernanda Faria. *Análise das liberações recentes do Pronaf – uma mudança na lógica de distribuição?* In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43. Ribeirão Preto: 2005.

COSTA, Fernando Bastos. *Estabelecidos e outsiders no crédito rural: o caso do Pronaf B*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44., Fortaleza: 2006.

COSTA, Anita Aline Albuquerque; RIBEIRO, Tereza Cristina Almeida. *O associativismo no meio rural brasileiro: contradições e perspectivas*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Foz do Iguaçu: 1999.

COSTA, Sandra Barbosa da. *Os novos rumos da política agrícola no Brasil nos anos 90*. Curitiba: 2002, 120 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico). Universidade Federal do Paraná.

DENARDI, R. A. et al. *Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do Estado do Paraná*. Emater, 60p, Curitiba: 2000.

\_\_\_\_\_; *Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável*. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável.V. 2, nº 3, p. 56-62. Porto Alegre: 2001.

DIESEL, V.; RAUPP, A.; SCHEIBLER, J.; SILVEIRA, P. R.C. *Fundos Rotativos municipais de Crédito e Desenvolvimento Rural*. In: FROEHLICH, José Marcos; DIESEL Vivien. (Org.). Espaço rural e desenvolvimento regional: Estudos a partir da Região Central do RS. Ijuí: Editora da Unijui, 2004.

FAVERO, L. A.; SANTOS, M.; F. J. A. *Análise de desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf em Pernambuco*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Passo Fundo: 2002.

FAVARETO, Arilson; DEMARCO, Diogo. *Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável – uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural*. Relatório Final de Pesquisa. Convênio 201087/01 – Plural/IICA (SAF/MDA). São Paulo/Brasília: 2002.

FEIJÓ, R.L.C. *Family farming and economic development: the case of Brazil*. Texto para discussão, v.4, nº24. São Paulo: 2001.

FEIJÓ, R.L.C. *Avaliação preliminar do impacto do Pronaf na produtividade da agricultura familiar*. [S.l.: s.n.], 2003.

FERREIRA, Adriana Vieira; FIGUEIREDO, Adriano Marcos Rodrigues; TEIXEIRA, Erly Cardoso Teixeira. *Custos e benefícios de um programa de garantia de renda aplicado ao Pronaf*. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 37, n.2, p. 31-50, Brasília: 1999.

FERREIRA, Brancolina. *Desenvolvimento rural: reforma agrária, Pronaf e PAA*. BPS. Brasília: Ipea, 2005.

FERREIRA, B.; SILVEIRA, F. G. *Reforma agrária e Pronaf: um balanço da implementação do “Novo Mundo Rural”*. INESC, [S.l.: n.a.]

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, F. G. *A reforma agrária e o Pronaf nos anos FHC (1995 – 2002)*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Juiz de Fora: 2003.

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, F. G.; GARCIA, R. C. *Avanços e problemas: o Pronaf visto de baixo*. Rede Ipea de pesquisa: Pesquisa BRA 97/13. Rio de Janeiro: Ipea, 2002.

FERREIRA, V. R.; SOUZA, P. M.; PONCIANO, N. J.; CARVALHO, A. J. C. *A fruticultura como alternativa da produção familiar no âmbito do Pronaf nos municípios de Campos de Goytacazes e São Francisco de Itaboana – RJ*. Revista Brasileira de Fruticultura, v. 25, n.3, p. 436 – 439. Jaboticabal: 2003.

\_\_\_\_\_; PONCIANO, N. J.; SOUZA, P. M. *Alocação de recursos no planejamento da fruticultura como alternativa de produção familiar no âmbito do Pronaf na região Norte Fluminense – RJ*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Juiz de Fora: 2003.

FERREIRA, Paulinho Eduardo Ribeiro. *O perfil dos agricultores familiares beneficiários do Pronaf investimento no município de Paraíso do Sul – RS*. Santa Maria: 2003. Dissertação (mestrado em extensão rural). Universidade Federal de Santa Maria.

FIGUEIREDO, A. M.; SILVA, M. A. P.; SANTOS, M. L. *Distribuição estadual dos recursos do Pronaf e sua comparação com a renda dos produtores familiares*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

FILHO, P. F.; LIMA, E. T.; PAULA, S. R. L. *O papel do BNDES no financiamento ao investimento agropecuário*. BNDES Setorial, Rio de Janeiro: 2000. Nº 12, p. 77-92.

FILHO, João Matos. *A descentralização das políticas de desenvolvimento rural – uma análise da experiência do Rio Grande do Norte*. Campinas: 2002. Tese (doutorado em ciências econômicas). Universidade Estadual de Campinas.

FLORES, Murilo. *Desenvolvimento local: o caminho para o novo mundo rural*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Poços de Caldas: 1999.

FROEHLICH, J. M.; ZANINI, W. *A experiência da gestão social no Pronaf o caso do conselho de desenvolvimento rural em São Pedro do Sul – RS*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005. Fearn-USP/Sober.

FROZZA, Ari; BIOLCHI, Marilza Aparecida; NUNES, Sidemar Presotto; BIANCHINI, Valter. *Operações de crédito do Pronaf no financiamento da produção do fumo em folha*. Departamento de Estudos Sócios Econômicos Rurais (Deser) [S.l.] [s.d]

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA DE CAMPINAS (Fecamp). *Estudos de caso em campo para avaliação dos impactos do Pronaf*. Campinas: 2002. Convênio PCT/IICA-Pronaf e Fundação de Economia de Campinas (Fecamp).

GASQUES, J. G. ; FREITAS, R. E. ; BASTOS, E.T.; SILVA, H. D. P.; SILVA, A. R.. *Agricultura Familiar – Pronaf: análise de alguns indicadores*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. *As duas “caras” do Pronaf: produtivismo ou fortalecimento da produção para o autoconsumo?* In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

\_\_\_\_\_. *Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção do autoconsumo no território do Alto Uruguai-RS*. Porto Alegre: 2004. Dissertação (mestrado em desenvolvimento rural) Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

GOMES, Sônia Maria de Castro. *Análise da implementação do Pronaf Infra-estrutura e crédito rural no Estado do Ceará – sucessos e entraves*. Fortaleza:2001. Dissertação (mestrado em economia rural). Universidade Federal do Ceará.

GONÇALVES, José S.; SOUZA, Sueli A. M. *Agricultura familiar: limites do conceito e evolução do crédito*. Instituto de Economia Agrícola – Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br> . Acesso em 6 maio 2006.

GUSMÃO, Denílson Mascarenhas. *As possibilidades do fortalecimento da agricultura familiar: o Pronaf em Governador Valadares – MG*. Viçosa: 2001. Dissertação (mestrado em extensão rural). Programa de Pós-graduação em Extensão Rural. Universidade Federal de Viçosa.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Ipardes) Caracterização dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Paraná. Curitiba: Pronaf/Ipardes, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (Ibase). Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Agricultura Familiar. Avaliação de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural ( PMDR's) nos estados ES, MS, PE, SC. Relatório Final da Avaliação – TOMO I – Conjunto dos quatro Estados. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho, Secretaria de Políticas de Emprego. Avaliação do Proger, Proger Rural e Pronaf do FAT (Contrato MTb/SPES/Codefat N° 002/98, de 09.04.98). Relatório final- tomo I – conjunto dos Estados (BA, CE, GO, MG, PR, RJ, RS, RO, RMSP), Volume 1 – Resultados, conclusões e recomendações; volume 2 – Aspectos gerais da avaliação e anexos. Junho de 1999.

INSTITUTO CEPA/SC Avaliação do Pronaf Infra-estrutura e serviços municipais. Florianópolis: Icepta, 2002.

KAGEYAMA, Ângela. *Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do Pronaf – crédito*. Agricultura em São Paulo, São Paulo: IEA, 2003. V.50, n.2, p.1-13.

LIMA, I.A.; CARDOSO, J. L.; SANCHEZ GAMBOA, S. A. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma análise dos fundamentos científicos dos planos municipais de desenvolvimento rural no Estado de São Paulo*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Rio de Janeiro: 2000.

\_\_\_\_\_. *A extensão rural e a produção do conhecimento: a fundamentação científica dos planos municipais de desenvolvimento rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Estado de São Paulo*. Campinas: 2001. Dissertação (mestrado em economia agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas.

MAGALHÃES, A. M.; DIAS, Fernando. *A atuação do Pronaf em Pernambuco: uma análise a partir de microdados*. In: Encontro de Economistas de Língua Portuguesa. Recife: 2003.

\_\_\_\_\_; NETO, Raul Silveira; DIAS, Fernando de Mendonça; BARROS, Alexandre Rands. *A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise através de propensity score*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

\_\_\_\_\_; FILIZZOLA, M. *The family farm program in Brazil: the case of Paraná*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

MAGALHÃES, Reginaldo; ABRAMOVAY, Ricardo. *Acesso, uso e sustentabilidade do Pronaf B*. [S.l.: n.a.] 2006.

MARQUES, P. E. M. *Reflexões em torno das intervenções da linha infra-estrutura do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. In: Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia Rural. Porto Alegre: 2002.

\_\_\_\_\_. *Concepções concorrentes em torno das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a construção do Pronaf*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Cuiabá: 2004.

MARTINS, Aurélio José; ALENCAR, Júnia Rodrigues de; MENDONÇA, Elvino de Carvalho. *O crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e a eficiência técnica agrícola brasileira: uma análise para o período de 1996 a 2003*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

MATTEI, Lauro. *Políticas públicas de fomento à produção familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

\_\_\_\_\_. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: concepção, abrangência e limites observados*. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção. Belém: 2001.

\_\_\_\_\_. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: Balanço e perspectivas*. Florianópolis: 2001. UFSC/CSE/Departamento de Ciências Econômicas, (Texto para discussão).

MATUSZEWSKI, Suzete; SANTOS, Alvorci C. dos; PERONDI, Miguel A. *Estudo do risco de operacionalização do crédito agrícola – Pronaf por uma cooperativa de crédito de agricultores familiares do sistema Cresol do sudoeste do paranaense*. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. Rio de Janeiro: 2000.

MELO, Lígia Albuquerque de. *Relações de gênero na agricultura familiar: o caso do Pronaf em Afogados da Ingazeira – PE*. Recife: 2003; 141 p. tese (doutorado em sociologia). Universidade Federal de Pernambuco.

MENEZES, Sílvio Thadeu de. *Participação dos agricultores familiares no programa Pronaf modalidade infra-estrutura: um estudo de caso em Santa Catarina*. Florianópolis: 2001; 85 p. dissertação (mestrado em agroecossistemas). Universidade Federal de Santa Catarina.

MONTES, Clayton Luiz. *Impacto do Pronaf sobre a agricultura familiar*. Brasília: 2003; 43p. monografia (especialização em gestão pública). Curso de pós-graduação. Escola Nacional de Administração Pública.

MORAES, Jonildo Gilson Leite. *Os aspectos da agricultura familiar e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: o caso da região cacauzeira da Bahia*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Foz do Iguaçu: 1999.

MORAES, Alberto Dias de. *Crédito rural, sustentabilidade e cidadania: o caso Pronaf – Crédito na agricultura familiar do semi-árido baiano*.

Recife: 2004; 115 p. dissertação (mestrado em sociologia). Universidade Federal de Pernambuco.

NETO, Martin Mundo. *Crédito para a agricultura familiar: um estudo no município de São Carlos*. São Carlos: 2004; 167 p. dissertação (mestrado em engenharia de produção). Universidade Federal de São Carlos.

NEUMAN, Pedro Selvino; FERREIRA, Paulinho Eduardo Ribeiro. *Análise do Pronaf como política pública de promoção e desenvolvimento da agricultura familiar – o caso do município de Três Palmeiras – RS*. In: Congresso da Associação Latino Americana de Sociologia Rural. Porto Alegre: 2002.

NUNES, S. P.; CORONA, H. M. P.; CAMPOS, C. A. *Políticas públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social: o caso do Pronaf infra-estrutura*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá: 2004.

OLALDE, Alicia Ruiz. MATOS, Eloina Néri de. *Pronaf, sistemas agro-florestais e desenvolvimento sustentável no baixo sul da Bahia*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. *Desenvolvimento rural e participação social: o caso do conselho municipal de desenvolvimento rural de Ibiúna*. In: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Juiz de Fora: 2003.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento e participação: o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo*. Campinas, SP: [s.n.], 2004. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas.

OLIVEIRA, Maria Teresa Aparecida; TEIXEIRA, Erly Cardoso. *Política de estabilização de renda para a agricultura familiar: uma análise de risco*. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília: 2005; v.43, n.1, p.45-62.

OLIVEIRA, Francisco Alberto Bastos. *Análise da contribuição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar para a sustentabilidade do assentamento Lagoa da Serra, Caucaia – CE*. Fortaleza: 2004; 120 p. dissertação (mestrado em desenvolvimento e meio ambiente). Universidade Federal do Ceará.

ORTEGA, A. C. ; CARDOSO, A. *Potenciais e limites de uma política de desenvolvimento local: o Pronaf Infra-estrutura*. In: VI Encontro Nacional de Economia Política. Anais do VI Encontro Nacional de Economia Política. São Paulo : Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001.

PASSADOR, C. S. *Políticas públicas, redes e agricultura familiar em debate: a experiência do governo do Paraná*. In: Congresso Internacional del Clad sobre la reforma del Estado y de la administración pública, 8, Panamá: 2003.

PEREIRA, Lucília G. Travaglini Carvalho. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, análise do comportamento dos atores municipais: estudo de caso em Espírito Santo do Pinhal, SP*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Rio de Janeiro: 2000.

PEREIRA, Lucília G. Travaglini Carvalho. *Avaliação do Pronaf através do comportamento dos atores municipais: agentes financeiros, profissionais da rede de extensão rural oficial do Estado e agricultores familiares*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Rural. Juiz de Fora: 2003.

PEREIRA, L. G. T. C. *Pronaf: política eficiente para resolver o problema dos assentados?* In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Passo Fundo: 2002.

PEREIRA, Lucilia Gonçalves Travaglini C. *Avaliação do Pronaf através do comportamento dos atores municipais: estudo de caso em Espírito Santo do Pinhal/SP*. Campinas, SP: 2000, 125 p. dissertação (mestrado em engenharia agrícola). Universidade Estadual de Campinas.

PERONDI, M. A. ; KIYOTA, N. *Políticas públicas e agricultura familiar: uma questão de singularidade*. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. Poços de Caldas: 1998. O agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas. Poços de Caldas: Suprema Gráfica e Editora Ltda, 1998; v. 2, p. 1047-1047.

PESSOA, Zoraide Souza. *A Agricultura familiar como alternativa de geração de emprego e renda rural*. In: GOMES, Aldenor (org.). Da mobilização às mudanças sociais: Dinâmica das novas ruralidades do Nordeste brasileiro. São Paulo: Polis Ltda, 2006.

\_\_\_\_\_. *Agricultura Familiar entre a realidade e a possibilidade de geração de emprego e renda*. Natal: 2003. Dissertação (mestrado em ciências sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

PRETTO, José Miguel. *Amplitude e restrições ao acesso do Pronaf – investimento no Rio Grande do Sul – um estudo de três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul*. Porto Alegre: 2005; 129 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento rural) Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RAVERA, Célia Beatriz. *Pronaf, agricultura familiar em mudança: desafio de um novo paradigma?* Rio de Janeiro: 1998; 195 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento, agricultura e sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

SANTOS, Almir Bispo dos. *O Estado e a organização do espaço da agricultura familiar – o Pronaf em Sergipe*. Aracaju: 2000; 73p. Dissertação (mestrado em geografia). Universidade Federal de Sergipe.

SANTOS FILHO, João Mendes dos. *Agricultura Familiar e Pronaf*. Uberlândia: 2003. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico) Universidade Federal de Uberlândia.

SCHAPPO, Sirlândia. *Seletividade, migração e políticas públicas no meio rural*. In: Congresso da Associação Latino- Americana de Sociologia Rural. Porto Alegre: 2002.

\_\_\_\_\_. *Políticas públicas no meio rural: o Pronaf e suas inter-relações com o fenômeno da migração na mesorregião Oeste de SC*. Florianópolis: 2003; 140 p. Dissertação (mestrado em sociologia política). Universidade Federal de Santa Catarina.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995-1998*. Brasília: Ipea, 1999.

SILVA, F. F.; CORRÊA, V. P. *Indicações de distorções na liberação de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, a partir de suas modalidades: crédito, infra-estrutura e capacitação*. In: Seminário de Economia: O desenvolvimento em compasso de espera: até quando? Uberlândia: 2004.

\_\_\_\_\_; CORRÊA, Vanessa Petrelli; NEDER, Henrique Dantas. *Estudo do perfil dos municípios receptores de recursos do Pronaf Crédito – uma comparação entre as captações da região sul e da região nordeste*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

SILVA, Luciana Henrique da. *Do Procefa ao Pronaf: Impactos sociais dos Programas de Crédito em Assentamentos Rurais*. João Pessoa: 2002; 150 p. Dissertação (mestrado em sociologia). Universidade Federal da Paraíba.

SOARES, B. C. *Desafios para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil: uma avaliação do Pronaf*. In: Encontro Nacional de Estudos do Trabalho. Recife: 2005.

SOARES, Bárbara Cobo. *Agricultura familiar no Brasil: Propostas e avaliação dos resultados do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*. Niterói: 2003; 112 p. Dissertação (mestrado em economia). Universidade Federal Fluminense.

SOUSA, Jânia Maria Pinho; VALENTE JÚNIOR, Airton Saboya. *Análise das liberações dos recursos do Pronaf – descentralização das aplicações do crédito rural?* In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

SOUSA, Tanara Rosângela Vieira; ABDALLAH, Patrícia Raggi. *Políticas públicas e atividades pesqueiras no Rio Grande do Sul*. [S.l: s.a.]

SOUZA, Doraci Cabanilha de. *Processos sociais, agricultura familiar e a implementação do Pronaf infra-estrutura e serviços: a experiência do Município de Araci*. Rio de Janeiro: 2000; 208 p. Dissertação (mestrado em desenvolvimento, agricultura e sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

SOUZA, M. M. O.; FRANCIS, D. G.; BERNARDO, L. T. *The importance of Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) in the implementation of Brazil rural development*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Rio de Janeiro: 2000.

SPOLADOR, Humberto Francisco Silva. *Reflexões sobre a experiência brasileira de financiamento da agricultura*. Piracicaba: 2001; 102p. Dissertação (mestrado em ciências – área de concentração economia aplicada). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Universidade de São Paulo.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA *Avaliação do Pronaf Crédito na Bahia*. [S.l: s.a] 2002.

TEIXEIRA, L. C.; LEITE, A.; SANTOS, L. T. *Repensando as políticas de crédito rural*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Ribeirão Preto: 2005.

TEIXEIRA, M. G.; HIGUCHI, A. K.; ROCHA, E. E. B.; VIEIRA, F. G. D. *O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: um enfoque na perspectiva democrática de Alain Touraine*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Fortaleza: 2006.

TONNEAU, Jean-Philippe; AQUINO, Joacir Rufino; TEIXEIRA, Olívio Alberto. *Modernização da agricultura familiar e exclusão social: o dilema das políticas agrícolas*. Brasília: Cadernos de Ciência & Tecnologia, 2005; v. 22, n. 1, p. 67-82.

VEIGA, J. E. *Política agrícola diferenciada*. Reforma da política agrícola e abertura econômica, editado por Erly Cardoso Teixeira e Wilson C. Vieira, Viçosa: IFV-Fapemig, 1996.

VIANA, J.A.S. *O crédito rural do Pronaf e os desequilíbrios regionais*. Bahia Agrícola, Salvador: Bahia Agrícola, 1998; v.2, n.3, p.19-24.

VILELA, Sérgio Luiz de Oliveira. *Qual política para o campo Brasileiro? Do Banco Mundial ao Pronaf: a trajetória de um novo modelo*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural . Natal: 1997



# VI

## Catálogo temático do conjunto de estudos

A catalogação dos diversos materiais sobre o Pronaf foi feita a partir de três grupos temáticos de documentos: artigos científicos apresentados em congressos e/ou publicados em periódicos; dissertações de mestrado e teses de doutorado; e relatórios de pesquisas sobre o programa.

## 6.1 – Artigos acadêmicos

Os artigos sobre o programa disponíveis eletronicamente foram catalogados a partir de sete linhas temáticas, quais sejam: Pronaf instituições; Pronaf participação social; Pronaf crédito; Pronaf infra-estrutura e serviços; Pronaf mais de uma modalidade analisada; Pronaf avaliação geral do programa; e Pronaf assuntos gerais. Neste último caso encontram-se aqueles artigos que não se enquadram em nenhuma das opções anteriores.

### 6.1.1 – Pronaf instituições

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140, set./dez. 2001.

RESUMO: Texto escrito como subsídio ao seminário “Desenvolvimento Local e Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural”, organizado pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado do Rio Grande do Sul, pela Emater/RS, pela Fetag/RS e pelo programa GTZ/Prorenda. Sua contribuição para o seminário está na tentativa de expor algumas idéias sobre o funcionamento dos conselhos com base numa bibliografia e em fontes de documentação muito escassas. Se, por definição, o trabalho de um pesquisador universitário só ganha consistência quando exposto à crítica, aqui esta regra geral tem validade ainda maior. Não só pelo estado ainda precário do conhecimento atual sobre os conselhos, mas, pelo público ao qual o texto se destina: ninguém melhor que os atores sociais envolvidos diretamente na construção do desenvolvimento rural para discutir, enriquecer, corroborar ou refutar os pontos de vista e os argumentos contidos no texto. Esta é a razão pela qual este artigo é apenas uma primeira versão que será revista em função das observações críticas e dos próprios resultados do seminário. O autor não se preocupou em expor de maneira organizada um item voltado a propostas: elas estão

espalhadas no decorrer do texto em função do próprio desenvolvimento do raciocínio que o conduz.

COSTA, Fernando Bastos. Estabelecidos e *outsiders* no crédito rural: o caso do Pronaf B. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: Este trabalho tem por objetivo estudar o ambiente institucional para a implementação de políticas de financiamento direcionadas à agricultura familiar. A hipótese central é que, apesar de todas as mudanças ocorridas nas normas de crédito, no sentido de reduzir obstáculos existentes para o acesso de *outsiders*, permanece o mesmo ambiente institucional que deu apoio à modernização – cristalizadora de estruturas reforçadoras dessa exclusão. O pressuposto mais relevante é que os agricultores pobres são os mais expostos às limitações institucionais. Os conceitos de arranjo institucional e de ambiente institucional utilizados neste trabalho foram construídos com o apoio da escola institucional, contemplando-se a dimensão econômica, a sociologia das organizações e a ciência política. Na relação das mudanças institucionais com a atuação estatal, foi importante a leitura dos estudos do Estado brasileiro. A parte empírica constou de uma pesquisa em que foram aplicados questionários com agricultores beneficiados com o Pronaf B, em 13 municípios do Rio Grande do Norte. Em cada município foram realizadas entrevistas com quatro de seus principais mediadores. Os resultados da pesquisa ratificaram a hipótese do trabalho de que a concepção das políticas públicas não leva em conta o papel das instituições no comportamento e nas escolhas dos agentes individuais e coletivos, depreendendo-se que essa política carece de mediações que transcendem a racionalidade dos marcos legais.

ZANINI, W.; FROEHLICH, J. M. A experiência da gestão social no Pronaf: o caso do conselho de desenvolvimento rural em São Pedro do Sul-RS. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, 2005, Anais. Ribeirão Preto: Fearn USP/Sober, 2005. v. 1.

RESUMO: Este artigo avalia a experiência de gestão social no âmbito do Pronaf, tomando como objeto de análise o conselho de desenvolvimento rural do município de São Pedro do Sul/RS, em busca de com-

prender neste espaço e contexto, os limites para o desenvolvimento rural. Tomando dois enfoques de análise complementares, caracteriza-se o conselho e as conseqüências de suas decisões. As informações produzidas, cotejadas com a concepção de desenvolvimento rural do autor, resultam nas seguintes conclusões: a ascendência decisória se dá entre o próprio segmento da agricultura familiar, em uma construção externa ao conselho e onde, usualmente, são consensuais, assumem uma função burocrática e legitimadora de diretrizes externas, compatibilizando regras das fontes financiadoras e demandas que reproduzem a própria concepção de desenvolvimento do Pronaf. As principais condicionantes deste quadro estão associadas à limitada visão sobre as possibilidades de desenvolvimento, e a compreensão ideal e legalista de participação que assumem as lideranças do segmento da agricultura familiar.

### 6.1.2 – Pronaf participação e gestão social

DIESEL, V.; RAUPP, A.; SCHEIBLER, J. ; SILVEIRA, Paulo Roberto Cardoso da . Fundos Rotativos Municipais de Crédito e Desenvolvimento Rural. In: FROEHLICH, José Marcos; DIESEL, Vivien. (Org.). Espaço Rural e Desenvolvimento Regional: Estudos a partir da Região Central do RS. Ijuí: Editora da Unijui, v. 1, 2004.

RESUMO: O trabalho avalia a experiência do município de Santa Maria –RS que instituiu, em 1996, um Fundo Rotativo de Desenvolvimento Rural. A experiência é avaliada sob a ótica da democratização da formulação e gestão de políticas públicas e sob a ótica da promoção do desenvolvimento rural municipal. Observa-se que a criação do Fundo possibilitou avanços em termos da institucionalização de formas democráticas de formulação e gestão de políticas públicas. A contribuição do Fundo Rotativo de Desenvolvimento Rural na promoção do desenvolvimento rural municipal é limitada, na medida em que não foram realizadas as mudanças no âmbito da produção, previstas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, orientador da aplicação dos recursos.

LIMA, I.A.; CARDOSO, J. L.; SANCHEZ GAMBOA, S. A. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma análise dos fundamentos científicos dos planos municipais de desenvolvimento

rural no Estado de São Paulo. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: A questão que trata esta pesquisa é a de conhecer quais os fundamentos científicos inerentes à produção do conhecimento nos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR's) do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Estado de São Paulo (Pronaf-SP) como instrumentos de efetivação desta política que fundamenta seu discurso nos princípios da gestão social do conhecimento e que tem a extensão rural oficial do Estado representado pelos extensionistas das Casas de Agricultura locais como o agente externo responsável, como Secretário Executivo do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, pela coordenação dos referidos planos. O objetivo geral é realizar uma análise epistemológica dos PMDR's. Sugere-se que o Pronaf reveja as concepções de produção de conhecimento, diagnóstico da realidade, sujeito histórico e projetos de gestão social. Além disso, buscar a produção de Planos com maior solidez científica e qualitativamente mais significativos, necessários para a produção do conhecimento exigidos na solução dos graves problemas sociais e educacionais no meio rural que desafiam pesquisadores da área e "extensionistas".

PEREIRA, Lucília G. Travaglini Carvalho. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Análise do comportamento dos atores municipais: Estudo de caso em Espírito Santo do Pinhal, SP. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 38., Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: O trabalho contribui no debate das políticas agrícolas voltadas para o fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil, através de um estudo de caso realizado no município de Espírito Santo do Pinhal, Estado de São Paulo, analisando o comportamento dos atores envolvidos na implantação e operacionalização do Pronaf em nível municipal (os agricultores familiares, as instituições financeiras e a rede de extensão rural oficial do Estado). São nesses atores, segundo a análise, que reside o maior gargalo do sucesso do programa. A conclusão é que, se não houver participação integral desses, o Pronaf poderá ser apenas uma carta de intenções como tantas outras formuladas pelos governos brasileiros.

PEREIRA, Lucília G. Travaglini Carvalho. Avaliação do Pronaf através do comportamento dos atores municipais: agentes financeiros, profissionais da rede de extensão rural oficial do Estado e agricultores familiares. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Rural, 41. Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: Em julho de 1996, o governo Federal lançou o Pronaf elegendo o agricultor familiar como protagonista, pela primeira vez, de uma política orientada para o desenvolvimento rural. No contexto de dificuldades que se encontram os pequenos produtores familiares em reproduzir suas atividades agrícolas e assegurar, ao mesmo tempo, condições de vida adequadas para suas famílias, uma linha de crédito voltada para essa categoria só poderia ser encarada como positiva. Com o intuito de contribuir para o debate das políticas agrícolas voltadas para o fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil, o trabalho analisou o comportamento dos atores municipais (agricultores familiares, agentes financeiros e rede de extensão rural oficial) na implantação e operacionalização do Pronaf, através de um estudo de caso no município de Espírito Santo do Pinhal, SP. A análise revelou alguns limitantes na implantação do Programa no município: pouca divulgação, a não participação de todos os atores, insuficiência de técnicos na Casa da Agricultura e nas agências financeiras. A principal conclusão foi que o sucesso da implantação do Pronaf depende principalmente da efetiva participação de todos os atores municipais, com engajamento e integração entre eles.

### 6.1.3 – Pronaf crédito e financiamento

ABRAMOVAY, R.. Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semi-árido brasileiro. In: COSSÍO, Maurício Blanco (Org.). Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2003.

RESUMO: Este texto define algumas condições e alguns limites da construção de um sistema de finanças de proximidade no semi-árido nordestino. Ele foi inspirado por uma demanda dos organizadores do Projeto Dom Helder Câmara, que, com base em recursos governamentais e do Fundo Internacional de Desenvolvimento para a Agricultura (Fida/ONU), deu início a um conjunto de iniciativas voltadas

especialmente ao desenvolvimento do semi-árido. O texto não entra no detalhamento operacional, na estrutura administrativa ou jurídica de tal sistema. A idéia central em torno da qual o trabalho se organiza é que um sistema de finanças de proximidade no semi-árido pode desempenhar papel estratégico na incorporação ao processo de desenvolvimento das populações hoje vivendo em situação de pobreza. Conforme se discute no estudo, a forma mais provável de um sistema de finanças de proximidade no quadro das restrições impostas pela legislação brasileira é a cooperativa de crédito. O Projeto Dom Helder Câmara tem dois desafios fundamentais hoje pela frente. Por um lado, é urgente que ele concentre sua inteligência no estímulo à criação de organizações financeiras e de planejamento do desenvolvimento que tenham expressão suficiente para que não se trate apenas de um caso isolado e exemplar. Por outro lado, esta experiência inovadora vai fornecer subsídios para que se aprofunde a discussão a respeito do próprio papel que o sistema bancário comercial pode desempenhar no fortalecimento de organizações financeiras comprometidas com a geração de renda por parte dos mais pobres.

BANCO DO BRASIL, Diretoria de Agronegócios. Novas regras do Pronaf. Revista de Política Agrícola. [S.l : s. n.]

RESUMO: Em meados de agosto, foi publicada a Resolução nº 2.629 do Banco Central do Brasil que altera as normas dos financiamentos rurais concedidos ao amparo do Pronaf e do Proceca. Foi demonstrado por meio deste artigo, de forma sintética, as novas regras, principalmente nos pontos relacionados à caracterização dos beneficiários, linhas de financiamento e perspectivas de liberação de recursos. Conclui-se assim que os agricultores familiares da região Sul deverão intensificar os pedidos e projetos creditícios antes do final do ano, centrando-se em setembro e outubro.

BARBOSA, Karine Maria Lobo; SOUSA, Eliane Pinheiro. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no município de Mauriti – Ceará.[ s.l:s.d]

RESUMO: Este artigo tem por objetivo avaliar o desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar do grupo C – Custeio da linha de crédito no município de Mauriti – Ceará. Especi-



ficamente, pretende-se descrever as características socioeconômicas e culturais dos beneficiários do Programa; fazer uma análise comparativa da infra-estrutura domiciliar e da disponibilidade de bens de consumo e equipamentos tecnológicos antes do Pronaf C Crédito – Custeio e atualmente; identificar os fatores de sucesso e as deficiências do Programa e investigar a atuação dos atores sociais envolvidos nesse Programa. Para tal, utilizou-se dados primários, obtidos a partir da aplicação de questionário junto aos beneficiários do Pronaf C Crédito Custeio e entrevista com atores sociais do Programa. Os resultados permitiram verificar que os beneficiários pesquisados se encontram em melhores condições depois da implantação do Programa, pois há uma maior presença de agentes de saúde do Programa Saúde da Família e uma maior disponibilidade de bens de consumo. Observou-se também um crescimento na utilização da adubação orgânica e química, da irrigação e da semente melhorada, gerando uma maior produtividade. Os resultados ainda demonstram que as principais vantagens do Pronaf são: concessão do crédito a juros inexistentes, flexibilidade e dinamismo, bem como financiamento e incentivo às atividades agrícolas, enquanto as deficiências se referem à escassa assistência técnica e capacitação, desvio na aplicação dos recursos e falta de acompanhamento e fiscalização do Programa. Para os atores sociais entrevistados, o Pronaf é considerado um programa favorável e de grande repercussão no município, existindo grande articulação dos agricultores, principalmente por parte das associações existentes em cada comunidade rural.

BITTENCOURT, Gilson Alceu; ABRAMOVAY, R. Inovações institucionais no financiamento à agricultura familiar: o sistema Cresol. – *Anais do II° Seminário Brasileiro da Nova Economia Institucional* – CD-ROM, Campinas.

RESUMO: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar permitiu que imensa quantidade de agricultores familiares tivesse, pela primeira vez, acesso a créditos bancários. Apesar disso, tanto o governo Federal como os movimentos sociais convergem no reconhecimento de que o sistema bancário é hoje um obstáculo para que as metas definidas na política pública sejam atingidas e para que se expanda a base social do Programa. Construído a partir da experiência de crédito rotativo no Sul do País, o Sistema Cresol contribui para mostrar que recursos governamentais podem chegar

a populações desprovidas de garantias e contrapartidas em proporção muito maior do que os bancos são capazes de propiciar. O texto discute algumas das questões teóricas envolvidas na montagem da rede de confiança em que o sistema Cresol se apóia. Expõe ainda os principais elementos empíricos que permitem compreender que não se trata de uma experiência simplesmente localizada e sim de uma iniciativa com amplo potencial de universalização.

BITTENCOURT, Gilson Alceu; MAGALHÃES, Reginaldo; ABRAMOVAY, R.. Informação de crédito: um meio para ampliar o acesso dos mais pobres ao sistema financeiro. *Pesquisa & Debate*, São Paulo, v. 16, n. 2(28), p. 203-248, 2005.

RESUMO: Este texto procura responder a duas questões: a) em que tipo de sistema de informação baseia-se a oferta de serviços a segmentos da população até então distantes do sistema bancário? b) que novos sistemas de informação (formais e informais) vão sendo criados conforme o acesso a serviços bancários de amplia? O trabalho apóia-se em três idéias centrais: a) existem técnicas bancárias que permitem ampliar o acesso ao crédito de consumo e de baixo montante para populações de baixa renda, sobre a base de sistemas de informação cujos custos são relativamente baixos. Essas técnicas começam a ser aplicadas hoje, por parte de bancos comerciais de varejo pertencentes ao governo, nomeadamente o Banco do Brasil – por meio do Banco Popular do Brasil – e a Caixa Econômica Federal. Alguns bancos privados com rede de agências especialmente capilarizada (como o Bradesco) também participam ativamente deste movimento; b) a ampla utilização de serviços financeiros por parte de populações vivendo próximo à linha de pobreza exige organizações especialmente voltadas a este objetivo e um sistema de informações que lhes é particular; c) as técnicas em que se apóia o microcrédito produtivo não se confundem com aquelas capazes de ampliar o acesso ao crédito de consumo para populações de baixa renda: redes sociais são, nestes casos, especialmente importantes.

CABRAL, Silvio Thiago. Estudo sobre o crédito rural no município de Tubarão – SC. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, Brasília, [s.n.], jul. 2001. Disponível em: < [www.nead.org.br](http://www.nead.org.br) >. Acesso em 6 junho 2006.

RESUMO: Inicialmente o crédito foi institucionalizado no Brasil pela lei n.º 4829 de 05/11/1965 e constitui hoje um dos principais instrumentos pelo governo brasileiro na execução de sua política agrícola. No município de Tubarão foram constatadas poucas ou nenhuma publicação sobre o crédito rural, o presente trabalho, mesmo restrito a uma única linha de crédito Pronaf pretende dar uma contribuição ao estudo do crédito rural, pesquisando produtores que contrariam financiamento bancário junto a agência do Banco do Brasil no município. Este trabalho analisou apenas em que medida o programa de crédito rural consegue atingir seus objetivos: analisar a finalidade da aplicação dos recursos na propriedade contemplando com o crédito; verificar a satisfação dos produtores que são beneficiários do programa; e contribuir com os próximos trabalhos sobre crédito agrícola na região.

CAMPOS, Rodrigo Ferrarini de; CARDOSO, J. L. Pronaf: índices de financiamento e características da distribuição do crédito rural no Brasil de 1996 a 2001. *Informações Econômicas*, São Paulo: IEA, v. 34, n.11, p. 7-21, nov. 2004.

RESUMO: O objetivo geral do trabalho foi analisar as características próprias da distribuição dos recursos financeiros no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Brasil. Foram analisados índices gerais que caracterizaram valores médios de contratos, números de contratos e grau de financiamento, por unidade da federação. O período estudado compreende de 1996, quando foi criado o Programa, até 2001 (último ano com disponibilidade de dados do Banco Central do Brasil, quando da elaboração do estudo). Os resultados indicaram que, embora tenha ocorrido substancial aumento no número de contratos realizados para a agricultura familiar no Brasil, não houve uma contrapartida distributiva desse montante.

CARVALHO, Fátima Marília Andrade de; ALVARENGA, Ana Bárbara Cardoso. Avaliação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf B em Minas Gerais. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: Este estudo trata da análise de uma das linhas de crédito do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – o Pronaf

“B”, no município de Porteirinha, Estado de Minas Gerais, como instrumento de desenvolvimento socioeconômico do público beneficiário. Foi analisada a evolução dos indicadores econômicos e sociais e seus efeitos no acréscimo de produtividade na pecuária leiteira, avicultura e suinocultura, atividades diretamente beneficiadas pelo microcrédito do Pronaf “B”. Constatou-se que nas três atividades que receberam crédito- leite, suínos e aves – ocorreu elevação da margem líquida média auferida e crédito médio obtido, de 2000 a 2004, tendência importante para as perspectivas de manutenção e ampliação do Programa.

CERQUEIRA, Patrícia da Silva; ROCHA, Ana Georgina. A agricultura familiar e o Pronaf: elementos para uma discussão. Bahia Análise & Dados, Salvador, v. 12, n. 3, p. 105-117, dez. 2002.

RESUMO: Este artigo aborda a produção familiar e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) na Bahia. O objetivo é discutir a operacionalização do Pronaf – Crédito na Bahia, com base na pesquisa de campo realizada no âmbito do projeto de cooperação técnica firmado entre a SAF do MDA e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), pesquisa essa realizada nos municípios baianos de Ituaçu, Monte Santo e Maragogipe. Partindo da visão do próprio público-alvo, as autoras levantaram elementos que contribuem para uma avaliação dos impactos do Pronaf no Estado da Bahia e suscitaram o debate sobre a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento rural. Consideraram que os números refletem as dificuldades para atingir o público-alvo e a incapacidade de gerar mudanças mais estruturais nas propriedades, face ao cenário de exclusão e pobreza de parcela significativa dos agricultores.

CORREA, V. P.; CABRAL, M. S. Uma análise da implantação do Pronaf – indicação de distorções. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: O objetivo deste trabalho é questionar a perspectiva defendida pelo Governo e, no que tange especificamente ao Pronaf, discutir algumas distorções que têm se apresentado. A metodologia utilizada foi a descritiva e a análise foi feita em âmbito nacional. Verificou-se

com isso, que há forte dificuldade de liberações de recursos para os trabalhadores não integrados e que há forte concentração dos recursos nas regiões Sudeste e Sul. Os autores evidenciam também que o Pronaf está privilegiando, a propriedade familiar "eficiente" em detrimento dos mais fragilizados. Paralelamente, verificou-se que houve redução do número de pessoas ocupadas em atividades agrícolas, e também, que há uma importância crescente das atividades e rendas, não agrícolas entre as famílias rurais por conta própria, indicando que estas famílias não são mais essencialmente agrícolas. O perfil em questão (de pluriatividade), no entanto, apesar de ser crescentemente majoritário no meio rural não atende ao perfil traçado para poder ter acesso ao Pronaf (famílias voltadas para atividades agrícolas).

CORREA, Vanessa Petrelli; ORTEGA, Antonio César. Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – qual o seu real objetivo e público-alvo? In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 40, Passo Fundo, jul. 2002.

RESUMO: O objetivo deste trabalho é analisar os primeiros anos de implantação do Pronaf e o intuito principal é o de questionar quais os reais objetivos do referido Programa. Indicaremos inicialmente que o estudo capitaneado pela FAO e pelo Incra e suas indicações de políticas a serem adotadas para o fortalecimento da agricultura familiar embasou a implantação inicial do Programa. A seguir, levantaremos a implantação, as modalidades do Programa e a legislação que o fundou. O próximo passo do trabalho é apresentar uma compilação das principais modificações legais pelas quais o programa passou para, na seqüência, mostrar os dados relativos aos recursos liberados. No que tange a estes recursos o levantamento foi efetuado a partir dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do Banco Central que, no entanto, não apresentam os dados de crédito para investimento em sua real magnitude. Para considerar estes créditos utilizamo-nos de dados levantados recentemente por estudos do Ipea. A partir destes dados, pretendemos mostrar que o Pronaf Crédito tem um perfil de liberação diferente das demais linhas, sendo que tem um viés altamente concentrador em termos de liberação de recursos. Articulando a análise da evolução da legislação com o perfil dos recursos liberados pretendemos questionar então, qual o efetivo público-alvo do programa e qual o seu real objetivo.

CORREA, Vanessa Petrelli; SILVA, Fernanda Faria. Análise das liberações recentes do Pronaf – uma mudança na lógica de distribuição? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O Pronaf foi instituído no intuito de ampliar o acesso dos agricultores familiares ao crédito rural, até então mais restrito aos agricultores integrados às agroindústrias e com condições de arcar com altas garantias exigidas pelos bancos. No entanto, algumas linhas de ação do Pronaf têm seguido uma lógica parecida com as demais linhas de financiamento do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), ou seja, têm privilegiado regiões geográficas economicamente mais favorecidas, cidades com determinados perfis de renda e organização, bem como produtores mais integrados economicamente. O objetivo deste trabalho é analisar o perfil da expansão e direcionamento dos recursos das modalidades do Pronaf (Crédito, Infra-estrutura e Capacitação), no sentido de verificar a performance do Pronaf – Crédito, o principal liberador de recursos, cujo público atingido tem sido mais limitado. Paralelamente, as duas outras modalidades têm apresentado maior potencial de atingir os agricultores familiares com menores rendas e inseridos em regiões/localidades mais carentes.

FERREIRA, V.R.; SOUZA, P.M.; PONCIANO, N.J.; CARVALHO, A.J.C. A fruticultura como alternativa da produção familiar no âmbito do Pronaf nos municípios de Campos de Goytacazes e São Francisco de Itaboana – RJ. Revista Brasileira de Fruticultura, Jaboticabal, v. 25, n.3, p. 436 – 439, dez. 2003.

RESUMO: O trabalho analisa a importância do cultivo de frutas como alternativa para o aumento de renda da agricultura familiar, no contexto dos financiamentos concedidos pelo Pronaf, nos municípios de Campos de Goytacazes e de São Francisco de Itaboana no Rio de Janeiro. Foram realizadas entrevistas com cinco produtores de cada grupo representativo da região, visando obter dados médios sobre tamanho da propriedade, capital próprio e mão-de-obra disponível. Os resultados evidenciaram que o recurso financeiro foi a variável que mais limitou a escolha dos agricultores com relação à produção. Maracujá, goiaba e pinha foram identificados como as melhores alternativas econômicas para os produtores familiares da região.

A análise permitiu concluir que a concessão do crédito, pelo Pronaf, contribui para a melhor utilização dos recursos, para a obtenção de maior renda, bem como para a geração de empregos.

FERREIRA, V. R.; PONCIANO, N. J.; SOUZA, P. M. Alocação de recursos no planejamento da fruticultura como alternativa de produção familiar no âmbito do Pronaf na região Norte Fluminense – RJ. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: Em virtude da importância da agricultura familiar para o Brasil e para o norte fluminense, o presente trabalho estudou a otimização da fruticultura como alternativa para o aumento de renda do agricultor familiar, considerando os recursos disponíveis da pequena propriedade juntamente com as diferentes linhas de financiamento de custeio do Pronaf para os grupos A, C e D. Para isso, utilizou-se de um modelo matemático com o qual os autores observaram que o recurso mais limitante no modelo foi o recurso financeiro, mas, mesmo assim, as linhas de financiamento de custeio são uma alternativa viável para aumento de renda dos pequenos agricultores. A fruticultura (maracujá, goiaba e pinha) constatou-se como opção de escolha no uso das linhas de financiamento do Pronaf, trazendo renda ao pequeno produtor e possível contratação de mão-de-obra na região.

FERREIRA, B.; SILVEIRA, F. G.; GARCIA, R. C. Avanços e problemas: o Pronaf visto de baixo. REDE IPEA DE PESQUISA: PESQUISA BRA 97/13. Rio de Janeiro: Ipea, maio 2002.

RESUMO: O artigo apresentado é uma tentativa de ordenar – com pouca análise interpretativa – as percepções e avaliações dos beneficiários e operadores dos instrumentos de política manejados pelo Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. O foco estará centrado no Pronaf Crédito, ou seja em suas linhas de financiamento para os grupos A, B, C e D, e nos seus acessórios. As informações e opiniões aqui utilizadas foram obtidas em entrevistas com beneficiários e lideranças de organizações dos agricultores familiares, com dirigentes e técnicos das Emater e de ONG prestadoras de serviços, com gerentes e funcionários dos agentes financeiros do programa (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, cooperativas de crédito) e au-

toridades dos governos estaduais e municipais ligadas à área (secretarias de agricultura ou de reforma agrária, secretários executivos do Provar; integrantes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável -CMDRS). As entrevistas foram realizadas por etapas, em 2001 e 2002, em municípios com concentração de operações de crédito, nos estados do Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Evidenciou-se, com a pesquisa, um considerável desbalanceamento entre avanços e problemas do programa e a partir disso, os autores apontaram as insatisfações, deficiências e inadequações do mesmo.

FIGUEIREDO, A. M.; SILVA, M. A. P.; SANTOS, M. L. Distribuição estadual dos recursos do Pronaf e sua comparação com a renda dos produtores familiares. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar tem como uma de suas principais orientações o aumento da renda dos agricultores familiares. Entretanto, para que o Pronaf realmente atinja seu principal objetivo é necessário o atendimento da parcela de produtores familiares com menor renda e disponibilidade de recursos. Este estudo visou avaliar a distribuição de crédito do Pronaf e compará-la com a renda dos agricultores familiares de todos os estados brasileiros. A metodologia utilizada baseou-se na análise fatorial e na análise de *clusters*, proporcionando a definição do perfil dos produtores familiares dos diferentes estados brasileiros e o agrupamento das unidades da federação com características similares. Os resultados encontrados apontam para uma maior concessão de recursos do Pronaf direcionada aos estados com agricultores familiares mais capitalizados, o que sinaliza para a necessidade de redistribuição desses recursos.

FILHO, P. F.; LIMA, E. T.; PAULA, S. R. L. O papel do BNDES no financiamento ao investimento agropecuário. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, nº. 12, p. 77-92, set. 2000.

RESUMO: Durante a década de 1990 o BNDES tornou-se a principal fonte de recursos para o financiamento ao investimento agropecuário no Brasil. A evolução dos desembolsos acompanha a situação

financeira da atividade e reflete as estratégias dos agentes envolvidos – bancos comerciais e fabricantes de equipamentos. Ao longo do tempo, cai a participação dos bancos públicos e aumenta a dos privados, como reflexo da crise agrícola. As normas de prudência bancária editadas pelo Banco Central reforçam a importância da avaliação de risco na concessão do crédito e contribuem para alterar sua dinâmica. O principal instrumento de intervenção do BNDES têm sido os programas especiais de financiamento, com destaque para os de juros fixos, que apresentaram bom desempenho. O artigo tem como objetivo apresentar informações pouco divulgadas sobre a atuação do sistema BNDES no financiamento agropecuário e sugerir temas relevantes no processo de concessão do crédito. Em especial, foram examinadas as estratégias dos bancos comerciais em relação ao setor, apenas tangenciando o papel dos fabricantes de equipamentos.

GASQUES, J. G. ; FREITAS, R. E. ; BASTOS, E.T.; SILVA, H. D. P.; SILVA, A. R. Agricultura Familiar – Pronaf: análise de alguns indicadores. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O trabalho teve como objetivos identificar relações entre os recursos disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e a dinâmica do crescimento populacional dos municípios usuários do recurso. Além disso, pretendeu-se identificar padrões espaciais de distribuição dos recursos dessa categoria de financiamento agropecuário em função dos diferentes subespaços geográficos brasileiros. Trabalhos anteriores já haviam destacado a importância do Pronaf para a agropecuária brasileira bem como identificado dificuldades e estrangulamentos na operacionalização do Programa. Para isto, o trabalho foi decomposto em tópicos que abordam diversos elementos pertinentes à distribuição geográfica dos recursos, bem como a possível ligação entre acesso ao crédito e retenção da população rural nos municípios assistidos pelo programa. As fontes dos dados foram a Secretaria de Agricultura Familiar, que forneceu as informações sobre desembolsos do Pronaf por município, e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), onde se obteve a informação sobre população. O período abrangido foi 1996 a 2004. Exceto para 2000, para o qual havia informação do censo demográfico sobre a população rural dos municípios, nos demais

anos trabalhou-se com população total do município que é obtida por estimativa, pelo IBGE. No ano de 1996 os dados de população rural foram extraídos da Contagem Populacional do IBGE. As principais conclusões foram: i) há uma tênue ligação entre crédito do Pronaf e retenção da população nos municípios usuários do crédito, relação essa que é mais definida para o estado de SC, ii) uma microrregião com grande absorção de crédito, geralmente é secundada por microrregiões que também absorvem comparativamente grande volume de recursos do Programa, *mutatis mutandis* para as regiões com pequena absorção de financiamento; iii) os subespaços geográficos das regiões SE, NO e NE merecem avaliações específicas que podem melhorar o desempenho do Programa nos respectivos municípios.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. As duas “caras” do Pronaf: produtivismo ou fortalecimento da produção para o autoconsumo? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: Este artigo tem o objetivo de analisar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) na sua linha de Crédito para Custeio e Investimento, com o intuito de analisar as relações entre a agricultura familiar da região do Alto Uruguai com as políticas públicas, demonstrando que estas não têm sido capazes de alterar o padrão de desenvolvimento agrícola produtivista que vigora na região desde a década de 1970. Este padrão tornou-se insustentável para os agricultores familiares e a própria economia regional, uma vez que vai fragilizando as condições gerais de reprodução social das famílias, processo que decorre de sua crescente mercantilização social e econômica. O estudo analisa o Pronaf do ponto de vista do fortalecimento da produção para autoconsumo e a segurança alimentar que esta política gera na agricultura familiar da região. Embora se use alguns dados quantitativos, a análise desenvolvida se centra principalmente no uso de uma metodologia qualitativa, através da utilização de entrevistas com agricultores familiares, atores sociais de desenvolvimento e organizações de representação política dos agricultores familiares. A pesquisa demonstra, grosso modo, que o Pronaf possui “duas caras”. De um lado, o programa estimula o fortalecimento do padrão de desenvolvimento produtivista vigente no Alto Uruguai em que os agricultores estão inseridos na dinâmica produtiva dos grãos

e das *commodities* agrícolas. Porém, de outro lado, o programa também gera apoio e estímulo às atividades produtivas alternativas a este padrão de desenvolvimento tradicional. Neste sentido, se sobressaem atividades como a bovinocultura de leite, a fruticultura, as pequenas tecnologias para geração do consumo alimentar, a infra-estrutura para produção de alimentos nos espaços rurais, dentre outros empreendimentos financiados que são relevantes para o incremento da produção para autoconsumo dos agricultores. Desse modo, a principal conclusão aportada pelo estudo é a de que o Pronaf possui tanto a lógica de incremento do padrão produtivista de desenvolvimento, como busca alternativas viáveis ao fortalecimento da agricultura familiar da região, principalmente no que se refere a sua segurança alimentar.

KAGEYAMA, Ângela. Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do Pronaf – crédito. Agricultura em São Paulo, São Paulo: IEA, v.50, n.º.2, p.1-13, jul./dez. 2003.

RESUMO: Utilizando dados de uma pesquisa de campo realizada nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul abordando no total oito estados (Maranhão, Ceará, Bahia, Alagoas, Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), foram comparadas as características econômicas e sociais dos produtores agrícolas familiares que receberam e que não receberam crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) na safra 2000/2001. Mostra-se que a presença do Pronaf não esteve associada com maior renda familiar, mas apresentou forte correlação com as variáveis tecnológicas e com a produtividade agrícola. A autora apontou também que o Pronaf Crédito tem contribuído para viabilizar a adoção de técnicas agrícolas produtivistas, de um lado e, de outro, pode vir a contribuir para piorar a qualidade do meio ambiente. Verificou-se, na amostra estudada, uma associação positiva entre a presença do Pronaf e o aumento de erosão e aumento da frequência no uso de agrotóxicos.

MARTINS, Aurélio José; ALENCAR, Júnia Rodrigues de; MENDONÇA, Elvino de Carvalho. O crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a eficiência técnica agrícola brasileira: uma análise para o período de 1996 a 2003. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44., Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: A agricultura familiar tornou-se nos últimos anos um importante instrumento de política econômica e social, fazendo com que o governo brasileiro criasse em 1995 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que visa oferecer crédito e apoio técnico a esse público. O presente trabalho teve como objetivo estimar o impacto do crédito do Pronaf sobre a produção agrícola brasileira, ou seja, observar se o crédito é ou não eficiente. O período de estudo é de 1996 a 2003. A metodologia adotada foi a da fronteira de produção estocástica que permite verificar em que medida os agricultores estão distantes de sua fronteira de eficiência e como o crédito do Pronaf que modela a equação de ineficiência pode explicar essa distância. Também foram realizadas comparações estatísticas com objetivo de verificar como é distribuído o crédito do Pronaf nas regiões ao longo do período em estudo e se o mesmo constitui instrumento de inclusão econômica e social. Os resultados obtidos mostraram que o crédito do Pronaf apresenta-se eficiente tecnicamente, de acordo com o método utilizado, pois os impactos negativos são provocados por variáveis aleatórias, ou seja, outras variáveis que não estão expressas no modelo e não por efeitos de ineficiência técnica; outra questão é que, mesmo mantendo-se fixas as demais variáveis do modelo, o crédito continua contribuindo para o crescimento do produto da agricultura e, portanto, constitui-se como importante ferramenta de inclusão social, gerando renda e emprego no campo, embora seja mal distribuído entre as regiões do país, privilegiando as regiões mais desenvolvidas e beneficiando as de maior faixa de renda.

MATUSZEWSKI, Suzete; SANTOS, Alvoriz C. dos; PERONDI, Miguel A. Estudo do risco de operacionalização do crédito agrícola – Pronaf por uma cooperativa de crédito de agricultores familiares do sistema Cresol do sudoeste paranaense. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 38, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: Utilizando-se de um estudo de caso (GODOY, 1995), e da postura de observador participante (SERVA, 1995), este trabalho busca em uma cooperativa singular de crédito no município de Francisco Beltrão (PR), descrever: (a) o processo de promoção do cooperativismo de crédito pelas organizações dos agricultores familiares; (b) apresentar algumas discussões atuais sobre o problema do cooperativismo de crédito; e (c) focalizar o estudo sobre o risco de opera-

lizar o crédito agrícola entre os agricultores familiares. O artigo conclui que há uma necessidade de analisar o risco da operacionalização do crédito agrícola entre os agricultores familiares, com recursos de pesquisa que contraponham a renda agrícola e familiar dos sistemas de produção praticados e sua capacidade de pagamento, com as condições de empréstimos do Pronaf.

NEUMAN, Pedro Selvino; FERREIRA, Paulinho Eduardo Ribeiro. Análise do Pronaf como política pública de promoção e desenvolvimento da agricultura familiar – o caso do município de Três Palmeiras – RS. In: Congresso da Associação Latino Americana de Sociologia Rural, 6, Porto Alegre, nov. 2002.

RESUMO: O presente trabalho realiza um breve relato das origens do crédito no Brasil e as bases da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destacando a luta dos agricultores familiares pelo crédito. Analisa essa política pública, sua forma de estruturação, objetivos, volume e distribuição de recursos liberados por região desde 1995 até 2002. Realiza um estudo no município de Três Palmeiras, região norte do Rio Grande do Sul, que participa da Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos de Novo Sarandi (Crehnor). O foco do estudo está na inadimplência ao crédito, considerada demasiadamente elevada comparativamente aos municípios que integram o Programa. A pesquisa demonstrou que os sistemas de produção praticados pelos agricultores tem se apoiado fundamentalmente em duas atividades, a soja e o milho, que, por apresentarem um baixo valor agregado por unidade de área, dependem da escala de produção para obter resultados econômicos compensadores. O que parece não ser o caso dos agricultores estudados, uma vez que dispõem de áreas diminutas para o processo produtivo. Associado a isso está o emprego do modelo tecnológico propagado pela agricultura convencional, representado pelo elevado nível de insumos que os agricultores utilizam no processo produtivo. O que se observa é uma dependência cada vez maior dos agricultores por tais insumos, de forma que todo o recurso distribuído pelo Pronaf passa pelos agricultores e é repassados para as empresas que comercializam os mesmos. Tais questões caracterizam os principais fatores do alto nível de inadimplência dos agricultores do município.

SILVA, Fernanda Faria; CORRÊA, Vanessa Petrelli; NEDER, Henrique Dantas. Estudo do perfil dos municípios receptores de recursos do Pronaf Crédito – uma comparação entre as captações da região sul e da região nordeste. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: Nos anos iniciais da implantação do Pronaf, observou-se forte concentração de recursos nas regiões Sudeste/Sul e nos produtores mais integrados. Recentemente ocorreram algumas mudanças que, teoricamente, estariam alterando o perfil do Programa no sentido de dirigir os recursos a um número maior de agricultores mais carentes e estimular o “desenvolvimento local”, incorporando o debate do paradigma de desenvolvimento territorial. O intuito do artigo é questionar esta afirmação e mostrar por meio de alguns dados desagregados que, mesmo tendo em vista alteração recente da legislação, o Pronaf visto como um todo continua preso à lógica concentradora de recursos, definida pelas exigências do sistema bancário. Ademais, a integração das políticas e o esforço de organização continuam efetivamente ausentes do Pronaf Crédito, o principal liberador de recursos. Para chegar a esta análise, destacou-se que deve-se observar o perfil atual do direcionamento dos recursos do Pronaf Crédito, analisando sua lógica na distribuição. Para tanto, foi feito um estudo dos municípios captadores de recursos nas regiões Sul e Nordeste e calculou-se o índice de Desenvolvimento rural de cada um deles. Este índice incorpora aspectos extras, além da renda média seu intuito é verificar que tipo de município está recebendo a maioria e a minoria dos recursos. Para completar a análise foram tomados os 30 municípios que mais captaram recursos em cada uma das regiões e os montantes liberados para esses por grupo do Pronaf (A, B, C, D AC).

SOARES, B. C. Desafios para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil: uma avaliação do Pronaf. In: Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, 9, Recife, set. 2005.

RESUMO: O presente artigo analisou a recente inclusão do segmento socioeconômico da agricultura familiar na agenda de debates e formulação de políticas públicas no país, em especial, considerando os primeiros resultados de avaliação de desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, implementa-

do a partir de 1994. A análise dos dados do Censo Agropecuário de 1995/96 realizada pelo convênio de cooperação técnica FAO/Incrá permitiu identificar alguns desafios impostos ao desenvolvimento da agricultura familiar brasileira em bases sustentáveis, dos quais se destacam: o acesso e cobertura de crédito a cerca de quatro milhões de agricultores familiares, cuja maioria sempre esteve à margem do sistema de crédito rural; o acesso à assistência técnica e às técnicas agrícolas mais modernas que permitam incrementar a produtividade agrícola dos estabelecimentos familiares; o fomento às práticas de associativismo dos agricultores; e a democratização do acesso à terra com conseqüente redução da concentração fundiária. A dissertação considerou todas as pesquisas e avaliações técnicas realizadas sobre o tema do Pronaf. Após a análise de seus resultados, percebeu-se que nenhuma delas permite concluir decisivamente sobre a performance do programa nem sobre o alcance dos objetivos que o guiaram desde a sua criação em 1996. Pode-se dizer, entretanto, que a tendência das avaliações do Pronaf aponta no sentido de mostrar sua importância e relevância no atual contexto de desenvolvimento agrícola e agrário do Brasil.

SOUSA, Jânia Maria Pinho; VALENTE JÚNIOR, Airton Saboya. Análise das liberações dos recursos do Pronaf – descentralização das aplicações do crédito rural? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: O Pronaf foi instituído com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. Estes agricultores, protagonistas na luta para a criação do referido Programa, parece não estarem tendo êxito quanto à descentralização regional dos recursos, como forma de tornar mais equânime o financiamento entre as regiões brasileiras. A maior parcela dos recursos é destinada à região Sul e assim tem sido até os dados mais recentes analisados nesta pesquisa, apesar de outras regiões, a exemplo da região Nordeste, concentrar um maior número de estabelecimentos familiares. O objetivo deste trabalho é analisar a distribuição dos recursos do Pronaf entre as regiões brasileiras, no sentido de verificar se houve alterações no desempenho do Programa, no período de 2001 a 2004, no que se refere à concentração dos créditos aplicados.

SOUZA, M. M. O.; FRANCIS, D. G.; BERNARDO, L. T. *The importance of Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) in the implementation of Brazil rural development*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 38, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: A criação do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), primeiro programa inteiramente voltado para a agricultura familiar, apresenta-se como primeiro passo no sentido de transformar a lógica predominante para o crédito rural na agricultura brasileira. Nesse sentido, os objetivos do presente artigo foram analisar os fatores que culminaram na criação do Pronaf, seus objetivos e os primeiros resultados obtidos pelo novo modelo de desenvolvimento. No que tange à metodologia, foram analisados 58 questionários coletados na fase anterior da pesquisa (dados coletados no município de Monte Carmelo) com intuito de obter informações a respeito das formas de crédito rural, oferecidas e da porcentagem de utilização deste crédito por parte dos agricultores familiares. Foi realizada também uma revisão de literatura sobre o assunto, analisando-se diversos programas de crédito rural, assim como o Pronaf. Para a aplicação do questionário foi escolhido o município de Monte Carmelo, localizado na região do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Concluiu-se com este artigo que o Pronaf é um programa que, como nenhum outro até aqui realizado, tem a agricultura familiar como público-alvo. Os autores apontam diversos pontos fortes e pontos fracos do programa e consideram que estes devem estar em constantes melhoramentos e adaptações, pois o Pronaf não é uma “obra terminada.” Desta forma, segundo os autores, pode-se contar com um programa de desenvolvimento e não somente políticas isoladas que acabam desaparecendo e não apresentando soluções.

TEIXEIRA, L. C.; LEITE, A.; SANTOS, L. T. Repensando as políticas de crédito rural. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: As atuais estimativas indicam que os recursos poderiam ser melhores gerenciados e direcionados aos que realmente necessitam. É necessário lembrar que foi com o auxílio do crédito que os

produtores rurais conseguiram se tecnificar, tendo um efeito não só na agricultura, mas também no setor industrial, já que favoreceu as indústrias de insumos, máquinas e equipamentos. Todavia, para que isto ocorra, há uma necessidade de manter as taxas de juros baixas para esse tipo de financiamento, porém quando isto ocorre o capital financeiro tende a ser aplicado onde obtiver maior rentabilidade, saindo do campo e abandonando aqueles que realmente o querem e precisam. Através deste trabalho tornar-se-á possível despertar em todos a necessidade de uma reflexão e discussão a respeito das políticas de crédito rural, para que no futuro não ocorram os mesmos e insistentes erros do passado.

VIANA, J.A.S. O crédito rural do Pronaf e os desequilíbrios regionais. Bahia Agrícola, Salvador, v.2, n.º.3, p.19-24, nov. 1998.

RESUMO: O trabalho tem por objetivo analisar o desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, do ponto de vista estrito da distribuição dos recursos de crédito rural entre as macrorregiões do Brasil. O Pronaf tem se mostrado um instrumento de especial eficácia na ocupação de espaços importantes nas políticas públicas agrícolas do país. O programa, como indica sua denominação, tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar brasileira, valorizando e apoiando produtores rurais com terra, (proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro), cujos estabelecimentos não ultrapassem os quatro módulos fiscais, de área total. De concreto, constata-se que o Pronaf ao caminhar para o seu quarto ano, tem contribuído, involuntariamente, para aguçar os desequilíbrios regionais no que tange à aplicação do crédito rural, tão danosos à unidade federativa. Não se trata, em absoluto, de punir a eficácia da Região Sul na aplicação dos recursos, até porque, ao contrário, mereceria premiação. A dificuldade é que os recursos são limitados e, nesse caso, há de se adotar algum mecanismo que minimize o aprofundamento desse fosso, algo que, não é certamente, o interesse do Pronaf.

#### 6.1.4 – Pronaf infra-estrutura e serviços

CARDOSO, A.; ORTEGA, A. C. Potenciais e limites de uma política de desenvolvimento local: o Pronaf Infra-estrutura. In: VI Encontro Nacional de Economia Política, 2001, São Paulo. Anais do VI Encontro

Nacional de Economia Política. São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, v. 1, p. 1-20, 2001.

RESUMO: A partir de uma leitura de que o fortalecimento das formas de produção locais poderá contribuir para o resgate social e a geração de emprego e renda busca-se avaliar a importância da agricultura familiar nesse processo, em virtude do incentivo que promove para a constituição de um espaço local para a concertação. Assim, os autores realizaram uma avaliação preliminar dos primeiros anos Pronaf infra-estrutura e serviços visando identificar os principais potenciais e limites dessa linha de crédito, enquanto uma política de desenvolvimento local.

CAZELLA, Ademir Antônio; MATTEI, Lauro; DELGADO, Nelson Giordano. A gestão do Pronaf infra-estrutura e serviços pelos conselhos municipais de desenvolvimento rural: evidências sobre o Estado de Santa Catarina. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Passo Fundo, jul. 2002.

RESUMO: A partir de meados da década de 1990 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o qual se divide em três modalidades básicas: políticas de crédito rural; políticas de capacitação dos agricultores e de pesquisa; e políticas de infra-estrutura e serviços municipais. Esta última modalidade de política pública foi descentralizada e está ancorada na perspectiva de constituição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR's). Neste sentido, o trabalho tem por objetivo avaliar a dinâmica atual dessa modalidade do Pronaf, tomando como referência o Estado de Santa Catarina.

DENARDI, R. A. et al.. Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do Estado do Paraná. Emater, Curitiba, 60 p, 2000.

RESUMO: O objetivo deste trabalho foi identificar os principais fatores que influenciam o desenvolvimento dos pequenos municípios paranaenses. A amostragem dos municípios desta pesquisa centrou-se nos pequenos municípios, dois em quatro microrregiões paranaenses (totalizando oito municípios pesquisados), com

forte presença da agricultura familiar e participantes do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf Infra-estrutura e Serviços para os Municípios. Foram escolhidos, a critério de agentes regionais desenvolvimento rural, dois municípios em cada microrregião paranaense, sendo um considerado mais e outro menos desenvolvido. Os três principais fatores identificados para o maior ou menor desenvolvimento dos municípios foram (i) o nível de organização da sociedade civil, isto é, as estruturas sociais de cooperação existentes; (ii) a qualidade da gestão pública municipal, ou seja, o planejamento estratégico e participativo, a probidade e a eficiência administrativa e; (iii) a localização do município, principalmente em relação à infra-estrutura de transportes, educação e acesso aos mercados.

FERREIRA, Adriana Vieira; FIGUEIREDO, Adriano Marcos Rodrigues; TEIXEIRA, Erly Cardoso Teixeira. Custos e benefícios de um programa de garantia de renda aplicado ao Pronaf. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v.37, n.2, p.31-50, 1999.

RESUMO: Este trabalho sugere e analisa o Programa de Garantia de Renda (PGR) como um aperfeiçoamento ao Pronaf, visando minimizar o risco associado à renda da agricultura familiar. Especificamente, pretende-se determinar os impactos na oferta, nos preços e na renda auferida pelos produtores de feijão e mandioca, no período 1990/97, em dois cenários: Pronaf com e sem PGR. A metodologia desenvolvida por Newbery e Stiglitz e a Teoria de excedentes econômicos são utilizadas na análise dos dados. Os resultados indicam que a adoção do PGR, em complemento ao Pronaf, viabilizaria ganhos de renda, em média, superiores a 60%; aumento médio de 30% nos preços recebidos pelos produtores; redução média de mais de 32% dos preços ao consumidor; e aumento médio na produção de feijão (12%) e de mandioca (4%). O custo total do PGR em complemento ao Pronaf, em 1997, seria menor que R\$ 500 milhões, enquanto seu custo social seria menor que R\$ 20 milhões.

MARQUES, P. E. M. Reflexões em torno das intervenções da linha infra-estrutura do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). In: Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia Rural, 6, Porto Alegre, nov. 2002.

RESUMO: Focalizamos nesta comunicação a análise de dois instrumentos de intervenções da linha infra-estrutura do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Destacamos aqui que essa linha encoraja a criação de conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDR) a fim de propagar as discussões locais sobre o apoio à agricultura familiar. O tema da participação se localiza no centro desta iniciativa. Este aspecto nos instigou a investigar a evolução do Pronaf Infra-estrutura a partir dos debates e conflitos despertados pela instalação dos CMDR. Esta pesquisa foi realizada entre julho e novembro de 2000 em treze municípios situados em três estados brasileiros (Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Paraíba), permitindo um olhar sobre realidades agrícolas diversas.

NUNES, S. P.; CORONA, H. M. P.; CAMPOS, C. A. Políticas públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social: o caso do Pronaf infra-estrutura. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 42, Cuiabá, jul. 2004.

RESUMO: O objetivo desse artigo é analisar as ações desenvolvidas pelo Estado, no que se refere às políticas públicas descentralizadas que visam garantir a gestão e o monitoramento social. Mais especificamente, busca-se analisar as ações desenvolvidas pelo governo Federal do Brasil, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na linha de infra-estrutura e serviços e seus impactos nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural que, na sua maioria, originaram dessa linha do programa. A análise considera que os conselhos são espaços de um jogo social em que as disputas de poder e a reprodução deste estão presentes. A partir de resultados de trabalhos de pesquisa, foram analisados os processos de transferência de informação, os mecanismos para o comprometimento dos atores locais em relação à política (mobilização, publicização e marco legal) e os mecanismos de promoção da equidade. Conclui-se que o governo central tem um importante papel no sentido de reforçar a gestão e o monitoramento social das políticas públicas e que a linha do programa falhou ao não considerar o jogo social local. Por fim, apontam-se algumas sugestões para que as políticas públicas descentralizadas, que visam a gestão e o monitoramento social, ganhem em eficiência, dentre elas a criação da figura do assessor em gestão social de políticas públicas, contratado pelo

governo central, cuja função seria acompanhar os diversos conselhos de políticas públicas descentralizadas existentes em um conjunto de municípios rurais (microrregião).

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. Desenvolvimento rural e participação social: o caso do conselho municipal de desenvolvimento rural de Ibiúna. In: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: O trabalho pretende mostrar a influência e a importância dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural para o desenvolvimento dos municípios paulistas e para a condução das políticas públicas participativas, especificamente os programas da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo e o Pronaf Infra-Estrutura. Por meio do estudo de caso do Conselho de Desenvolvimento Rural do Município de Ibiúna, na região centro-sul do Estado de São Paulo, mostra o funcionamento do Conselho, suas ações e limitações na condução dos programas participativos, principalmente sua participação no âmbito da política estadual de assistência técnica e extensão rural. O trabalho conclui que o Conselho de Ibiúna vem tendo uma atuação satisfatória, se é levado em conta o que se espera legalmente do mesmo. No entanto, o mesmo não ocorre se o que se espera do mesmo é que se torne ferramenta para o desenvolvimento rural do município.

#### 6.1.5 – Pronaf mais de uma modalidade

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Texto para discussão, Brasília: Fipe/Ipea 07/97, n. 641, 47 p. 1999.

RESUMO: O texto analisa as duas principais linhas de ação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Na primeira (Pronaf Infra-Estrutura e Serviços), municípios selecionados credenciam-se a receber recursos orçamentários, a fundo perdido, aplicados segundo um plano municipal de desenvolvimento rural. A condição fundamental para a obtenção dos recursos é que o plano seja elaborado por uma comissão cuja maioria deve ser composta por

agricultores familiares. A pesquisa mostra que os resultados dessa linha do programa são bastante desiguais. O que se constatou, quanto à segunda linha de ação do Pronaf (crédito rural), é que, embora sejam familiares os agricultores que recebem os financiamentos, os recursos estão muito concentrados no sul do país e entre os agricultores ligados à integração contratual com a agroindústria. Apesar desses limites, o Pronaf vem contribuindo à criação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento rural.

MAGALHÃES, André; DIAS, Fernando. A atuação do Pronaf em Pernambuco: uma análise a partir de microdados. In: Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, 5, Recife, nov. 2003.

RESUMO: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) é um programa de apoio ao desenvolvimento rural, voltado, especificamente, para o segmento familiar. O Pronaf foi uma das principais políticas do país na área social e na de agricultura da segunda metade da década de 1990. Ele busca assegurar acesso ao crédito aos pequenos produtores de forma barata, além de integrá-lo a outras políticas de desenvolvimento rural. Os gastos do Pronaf representaram 0,94% do Orçamento Federal em 2000, o que representa, aproximadamente, 13,37% dos gastos sociais do governo Federal naquele ano, excluindo os gastos com a Previdência Social. O objetivo desse trabalho é avaliar a experiência das principais linhas do Pronaf (crédito direto, provisão de infra-estrutura aos municípios selecionados e assistência técnica) sobre os agricultores do estado de Pernambuco. São utilizados dados sobre aproximadamente seis mil agricultores familiares deste Estado. Os resultados indicam que o Pronaf tem se mostrado pouco eficazes em Pernambuco em todas as suas linhas de atuação. Os resultados não apontam para uma alteração significativa da renda dos agricultores beneficiados pelo programa.

MARQUES, Paulo Eduardo Mouzzi. Concepções concorrentes em torno das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a construção do Pronaf. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 42, Cuiabá, jul. 2004.

RESUMO: O trabalho visa discutir as concepções que orientaram a construção dos instrumentos de apoio à agricultura familiar, conti-

dos na principal intervenção pública brasileira tendo esta finalidade, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). A gênese e a identificação dos fundamentos inaugurais deste programa se revestem de uma importância maior para a inteligibilidade dos processos de ajustes das políticas em favor da agricultura familiar. Portanto, propõe-se discutir os pressupostos dos diferentes pensamentos que prescrevem a sustentação das formas familiares de produção agrícola, tendo como parâmetro fundamental o período compreendido entre a criação do Pronaf (1995) e a metade do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (2000). Os limites e as intenções deste trabalho orientam, em particular, a análise para a construção dos pilares onde está assentado o Pronaf. Enfatizando objetivos distintos, dois conjuntos de concepções permitiram a consolidação dos dois subprogramas que prevaleceram nos primeiros anos de existência do Pronaf: a linha de crédito e a linha de infra-estrutura e serviços para os municípios.

SILVA, F. F.; CORRÊA, V. P. Indicações de distorções na liberação de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), a partir de suas modalidades: crédito, infra-estrutura e capacitação. In: Seminário de Economia: O desenvolvimento em compasso de espera: até quando? 5, Uberlândia, set./out. 2004.

RESUMO: O objetivo deste trabalho é analisar o perfil da expansão e direcionamento dos recursos das modalidades do Pronaf, principalmente Infra-Estrutura e Capacitação, que têm demonstrado um maior potencial ao atingir os agricultores familiares mais carentes. Analisaremos também o Pronaf – Crédito (Pronaf – C), o principal liberador de recursos, porém com um público atingido mais limitado. A hipótese do trabalho é a de que o Pronaf-C tem uma capacidade de acesso restrita, devido às distorções na liberação de recursos. Paralelamente, as modalidades de Capacitação e Infra-Estrutura têm seguido uma lógica diferenciada, conseguindo atingir as localidades mais carentes. Para verificar essa dissociação, foram analisadas as liberações do Pronaf-C por finalidade (Custeio/ Investimento); produtos, regiões geográficas e estados, pelos Anuários Estatísticos do Crédito Rural, o site oficial do Pronaf e referências bibliográficas relevantes, consultadas em livros, teses, relatórios de pesquisas, artigos e jornais especializados. As análises dos dados já coletados têm indicado que o Pronaf-C

estaria favorecendo alguns produtores familiares mais integrados a agroindústrias e ao setor exportador, estando concentrado principalmente nas regiões Sul/ Sudeste do país.

#### 6.1.6 – Pronaf avaliações do programa

ALTAFIN, I. G.; DUARTE, L. M. G. Desenvolvimento sustentável e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: A relação entre agricultura familiar e sustentabilidade surge desde a concepção do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) é apresentada como propulsora do desenvolvimento rural, “tendo como fundamento o fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de emprego e renda, de modo a estabelecer um 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, de forma a produzir um novo modelo agrícola nacional”. Diante dessa definição do Pronaf, o presente trabalho destaca as dimensões da sustentabilidade, utilizando-se do conceito destacado por Sachs (1993), e se propõe a realizar algumas reflexões sobre o Pronaf, buscando identificar os impactos gerados na implementação desta política pública de fortalecimento da agricultura familiar brasileira. Como considerações finais destacam-se que nos primeiros cinco anos de implantação, o crescente número de agricultores que passaram a ter acesso ao crédito é o mais significativo resultado do projeto. No entanto, a concentração por região e por produto diminuem o alcance deste resultado, demonstrando que os esforços não tem levado a uma melhor distribuição dos investimentos públicos. A capacidade de manutenção dos empregos é outro aspecto positivo, estando associado ao aumento de renda à metade dos tomadores do crédito Por outro lado, a presença de tração mecânica na maioria dos estabelecimentos e o uso generalizado de insumos típicos do padrão tecnológico convencional indicam uma tendência de liberação de mão-de-obra. O programa não apresenta avanços em termos de mudança de modelo agrícola, sugerindo apenas a complementação do modelo vigente com algumas

dimensões de sustentabilidade, especialmente aquelas voltadas a aspectos sociais e econômicos.

ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V. Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: A aparição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar marca um momento singular na trajetória do processo de intervenção estatal na agricultura e no mundo rural. Mas apesar dos inúmeros avanços no aperfeiçoamento e ampliação do universo de cobertura, o programa permanece ancorado numa ambigüidade básica tanto em termos do público-alvo a ser beneficiado (agricultores perfeitamente integrados aos mercados ou produtores marginais?) quanto no que tange aos objetivos essenciais que persegue, onde, na retórica oficial, mesclam-se orientações tipicamente produtivistas com compromissos mais amplos, como a geração de empregos, a inclusão social e o desenvolvimento territorial. O artigo em questão desenvolve uma análise do Pronaf à luz de recente pesquisa realizada no Estado do Rio Grande do Sul, a qual se insere no contexto de um convênio firmado entre o PCT/IICA-Pronaf e a Fundação de Economia de Campinas (Fecamp) para montar um sistema de acompanhamento das ações da Secretaria de Agricultura Familiar, no sentido de avaliar os impactos do Pronaf a partir de informações obtidas junto aos próprios beneficiados. A pesquisa de campo envolveu “estudos de caso,” levados a cabo em 21 municípios de oito estados brasileiros, havendo sido entrevistados 1.999 domicílios de agricultores familiares e 2.299 estabelecimentos agropecuários. No caso gaúcho o estudo envolveu a aplicação de 200 questionários estruturados junto a agricultores familiares de dois municípios previamente escolhidos pela equipe da Fecamp. A metodologia empregada consistiu em selecionar aleatoriamente 100 agricultores familiares que em 2001 haviam contratado o Pronaf, a serem confrontados com outros 100 produtores que não se houvessem servido deste programa de crédito. Os dados finais evidenciam a existência de uma certa diferenciação social entre os produtores “pronafianos”, bem como outros elementos que expressam descontinuidades e contradições do programa em termos do público-alvo atingido e dos objetivos que deveriam nortear a atuação governamental.

ASSIS, W. S.; SILVA, L. M. S. Pronaf e a agricultura familiar na Amazônia: uma questão de rever prioridades. In: SIMÕES, Aquiles Vasconcelos (Org.). Coleta amazônica: iniciativas em pesquisa, formação e apoio ao desenvolvimento rural sustentável na Amazônia. Belém: UFPA/ NEAF/SBSP, 2003. 324 p.

RESUMO: A política pública para o meio rural brasileiro tem sofrido profundas modificações nos últimos anos. Segundo o governo Federal, o atual programa de reforma agrária brasileira modificou suas bases conceituais, seus objetivos e suas práticas. Diante desta afirmativa, torna-se fundamental saber o que está causando essas modificações. Este documento procura motivar uma reflexão junto à academia na formalização de uma verdadeira avaliação dos resultados do Pronaf, no contexto regional, em especial no sul e sudeste do Pará. O enfoque principal deste estudo restringir-se-á às seguintes questões: uma análise dos números do Pronaf; como está se dando a redefinição das normas técnicas que nortearão os investimentos agrícolas nos assentamentos; qual o processo de definição dos projetos a serem financiados; qual o processo de intervenção das prestadoras de serviços. O autor concluiu o mesmo dizendo que a contribuição do Pronaf junto à agricultura familiar amazônica ainda é muito limitada e que este não funcionou na região por motivos como, falta de critérios de distribuição dos recursos por regiões, ficando a região Norte sem muito poder de barganha devido ao mau funcionamento dos conselhos; a pouca visão local do programa, perante as diversas experiências e avaliações de entidades, instituições e ONG's no tocante à busca de alternativas regionais para o desenvolvimento; a não valorização das propostas alternativas das organizações no tocante às políticas de créditos para a Amazônia.

BANCO DO BRASIL, Diretoria de Agronegócios. O atendimento à agricultura familiar. Revista de Política Agrícola, [S.l.] Ano XIII, n. 4, out./nov./dez. 2004.

RESUMO: O texto trata do surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Com a crise no Crédito Rural, o governo Federal passou a repensar suas políticas de financiamento para a agricultura, num momento de abertura de fronteiras agrícolas e a comprovação de um extrato significativo de

agricultores que não se enquadravam na modalidade tradicional da grande agricultura. Sendo assim, foi criado em 1994 o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape), que acabou dando origem, no ano seguinte, ao Pronaf. O Programa representa um forte delo da estratégia tanto para a segurança alimentar como para a política de inclusão social. É realizada uma retrospectiva histórica desde a instituição do programa e suas principais mudanças até os dias atuais, são apresentadas suas modalidades, assim como a importante atuação do Banco do Brasil no desenvolvimento do Pronaf.

BARROS, M. H. C.; VITTI, A.; BOTEON, M. Avaliação da situação atual do financiamento para o setor hortifrutícola. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: Este trabalho traz um estudo sobre as linhas de financiamento mais utilizadas no setor hortícola, a disponibilidade de crédito oficial em comparação com outras culturas e como os produtores vêm se financiando diante das dificuldades encontradas para a obtenção do crédito rural. Por meio de entrevistas com agentes financeiros e agricultores, pôde-se concluir que há dinheiro para financiamentos do setor hortícola; porém, muitas vezes, é insuficiente e, quando disponível, pouco conhecido por parte dos produtores.

BITTENCOURT, Gilson Alceu; MENEZES, Sergio. As políticas para a agricultura familiar. In: Seminário Internacional Políticas de Segurança Alimentar, Combate à Fome e à Pobreza Rural, [S. l.], abr. 2002.

RESUMO: O presente trabalho discute a importância do segmento da agricultura familiar. Os autores apresentam sua importância socioeconômica, marcada por diversidades de naturezas como, regionais, de nível de desenvolvimento tecnológico, de renda, dentre outras. Nesse espaço variado, a pobreza é uma permanência, pautada em grau, cujo caráter secular implica uma superação difícil, mas necessária, possível e imperiosa. Destaca o surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e realiza uma caracterização do programa, fundamentados em dados concretos. Por fim destaca-se a contribuição desse programa para o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira.

BROCHI, Alberto Ercílio. Pronaf: fortalecendo a agricultura familiar. Boletim de Mercado de Trabalho: conjuntura e análise, [S. l.], v. 04, nº11, p.15-17, out. 1999.

RESUMO: O presente artigo apresenta a visão do secretário da Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), sobre o papel estratégico da agricultura familiar no contexto econômico brasileiro e de seu fortalecimento por intermédio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Analisa alguns investimentos realizados pelo Programa, reconhecendo que, apesar dos inúmeros avanços alcançados, ainda há muitas limitações a serem superadas.

BUSSONS, N. L.; PAULA, L. A. M. Análise socioeconômica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) no Ceará: o caso do município de Acaraú. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Passo Fundo, jul. 2002.

RESUMO: A proposta deste trabalho foi realizar uma análise socioeconômica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) no Município de Acaraú – CE. Para isto, trabalhou-se inicialmente uma discussão teórica sobre a expressão agricultura familiar, no sentido de compreender o porquê desta temática ser a escolhida pelo atual governo Federal como principal linha estratégica do desenvolvimento rural brasileiro. Na discussão conceitual realizada posteriormente, identificou-se a concepção que norteia as ações do Programa. Para a viabilização da análise, realizou-se um trabalho *in loco* nos assentamentos do Programa Reforma Agrária Solidária, responsável pelo beneficiamento de mais de 80% dos recursos do Pronaf aplicados no município. No trabalho de campo, definiu-se uma amostra de 25% da população de cada assentamento, exigindo a aplicação de 28 questionários. Outro recurso metodológico utilizado na pesquisa foi a realização de entrevistas com os principais atores do Programa. Recorreu-se, ainda, à técnica da observação participante num trabalho específico com os conselheiros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDMS) do Município. Os resultados mostram a ineficiência do Pronaf perante os seus objetivos propostos de melhorias das condições para o aumento da capacidade produtiva e de geração de ocupação e renda.

CARDOSO, A.; ORTEGA, A. C. Uma avaliação do Pronaf à luz da experiência européia de desenvolvimento rural, o programa *Leader*. In: Congresso Internacional de Sociologia Rural, 10, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: O objetivo deste artigo é fazer uma avaliação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, como proposta de desenvolvimento rural. Foi analisado o desenvolvimento rural europeu, a partir da experiência do Programa *Leader*, e como este pode contribuir para uma avaliação do Pronaf em um sentido mais amplo. Foi resgatada rapidamente a proposta do Pronaf, assim como algumas avaliações dos seus resultados, para, depois, discutir o alcance do Pronaf como um projeto de desenvolvimento rural, utilizando a experiência européia. Os autores acreditam que a experiência do programa *Leader* serve como exemplo de reorientação do Pronaf, fomentando uma integração do desenvolvimento rural e da participação dos agricultores.

CAZELLA, Ademir; MATTEI, Lauro; SCHNEIDER, S. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 42, Cuiabá, jul. 2004.

RESUMO: O trabalho apresenta a trajetória do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, implantado no Brasil a partir de 1995, destacando três aspectos fundamentais. O primeiro deles refere-se às principais reformulações sofridas pelo programa, sobretudo aquelas ocorridas após 1999, quando os beneficiários foram segmentados em categorias distintas, o que elevou a capacidade do mesmo de estar presente em todas as regiões do país. O segundo aspecto diz respeito ao desempenho das modalidades de crédito de custeio e de investimentos, momento em que se enfatiza a expansão dos recursos alocados ao programa, bem como sua distribuição regional e entre as referidas categorias de agricultores. Finalmente, o terceiro aspecto trata da criação e das reformulações recentes da linha Pronaf Infra-Estrutura e Serviços Municipais, destacando-se a importância e a abrangência deste tipo de financiamento, principalmente para aqueles municípios que têm sua dinâmica assentada na economia rural.

FAVERO, L. A.; SANTOS, F. J. A. M. Análise de desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf em Pernambuco. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Passo Fundo, jul. 2002.

RESUMO: Este artigo apresenta uma síntese do resultado de uma pesquisa cujo objetivo foi avaliar o desempenho do Pronaf no Estado de Pernambuco. Considerando-se as diferentes linhas de financiamento determinou-se inicialmente o total de recursos aplicados no país, na região Nordeste, no Estado de Pernambuco e em seus municípios, distinguindo-se ainda a distribuição nos municípios que possuem Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, tanto para o crédito quanto para a assistência técnica realizada. A pesquisa de campo realizada no estado com uma amostra das famílias beneficiadas pelo programa. Confirmou-se a consistência dos dados parciais da pesquisa regional de avaliação do desempenho do Pronaf, promovida pelo Fórum Nacional de Secretários de Agricultura, a qual serviu como parâmetro inicial para a definição do nosso objeto de estudo e formulação do problema da pesquisa, que foi identificar se houve uma mudança qualitativa no padrão de vida das famílias que foram beneficiadas com Pronaf. Os resultados indicam a ocorrência de melhoria do padrão da qualidade de vida e de reprodução dos agricultores familiares que utilizaram os recursos do Pronaf, estes resultados são compartilhados por várias entidades envolvidas com o programa que manifestaram a sua opinião através de questionários. A pesquisa identificou também certas lacunas como a insuficiência da assistência técnica e principalmente a dificuldades colocadas pelo sistema bancário para se obter financiamento, mesmo considerando-se que a inadimplência é muito baixa. Consideramos que os resultados da pesquisa constituem uma contribuição para a tomada de decisões visando o aprimoramento do Pronaf e para a definição de políticas públicas de desenvolvimento rural.

FEIJÓ, Ricardo Luis Chaves. Avaliação Preliminar do Impacto do Pronaf na produtividade da agricultura familiar. [S.l.], 2003.

RESUMO: Este artigo representa essencialmente um estudo de impacto que visa capturar as mudanças na produtividade da pequena agricultura familiar no Brasil que podem ser atribuídas ao

acesso desse segmento às linhas de crédito do Pronaf. Tal avaliação é feita pelo estudo das mudanças no crescimento da produtividade capturadas pelo índice Tornqvist-Theil de produtividade multifator. A principal conclusão do estudo é a de que a produtividade das culturas mais beneficiadas pelo Pronaf vem crescendo a taxas superiores às taxas das culturas familiares excluídas do programa.

FEIJÓ, R. L. C. *Family farming and economic development: The case of Brazil*. Texto para discussão, São Paulo, v.4, nº 24, 2001.

RESUMO: Este artigo começa com a descrição das principais características das políticas de crédito rural do Brasil e seu programa de apoio à agricultura familiar. Depois se examina os custos e benefícios desses programas, assim como sugere o uso de uma equação particular para medir os subsídios dentro do programa de crédito e também para calcular o índice de dependência desse subsídio. Os benefícios são avaliados utilizando-se como critério o alcance dos mesmos. Por fim, os autores comparam as experiências das instituições financeiras da área rural asiática com o caso brasileiro.

FERREIRA, B.; SILVEIRA, F. G. A reforma agrária e o Pronaf nos anos FHC (1995 – 2002). In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 41, Juiz de Fora, jul. 2003.

RESUMO: O texto avalia as políticas de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar durante os oito anos do governo FHC, apresentando indicadores da evolução das principais variáveis socioeconômicas relativas às pessoas residentes no meio rural e aquelas ocupadas na agricultura. Busca apontar os principais avanços conquistados com essas políticas, bem como os limites e obstáculos presentes a um melhor desempenho e maior eficácia das ações governamentais no campo do desenvolvimento rural.

FERREIRA, B.; SILVEIRA, F. G. Reforma Agrária e Pronaf: um balanço da implementação do “Novo Mundo Rural”. Brasília: Inesc, [s.d].

RESUMO: As ações e medidas governamentais para a promoção do desenvolvimento rural vêm se orientando no sentido de ampliar e

aprofundar as alterações nas políticas de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar, em conformidade com as diretrizes expostas no documento Novo Mundo Rural, de março de 1999. Para tanto estão sendo introduzidas mudanças significativas dos procedimentos que, até então, norteavam as ações de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar. Identificar, formatar e implementar essas mudanças, inclusive aquelas relativas à estrutura organizacional requerida pelo novo modelo de ação do MDA, não tem sido uma tarefa fácil, por requererem a construção de um consenso mínimo em torno delas. Consenso que se encontra muito distante, com os movimentos sociais rurais contestando e antepondo-se a muitos dos encaminhamentos e medidas governamentais, em especial, as relacionadas à terceirização e privatização dos serviços de reforma agrária. Somam-se a isto as dificuldades de se atingir as metas de assentamento de trabalhadores rurais, a demora na criação das condições necessárias para a emancipação dos projetos, especialmente daqueles criados antes de 1998, e do amparo – sempre avaliado como insuficiente – à agricultura familiar. Os acampamentos de sem-terra ainda subsistem em muitas regiões. Baseando-se nessa discussão, o presente trabalho faz um balanço sobre os desempenhos do Programa de Reforma Agrária e do Pronaf.

MAGALHÃES, André Matos; NETO, Raul Silveira; DIAS, Fernando de Mendonça; BARROS, Alexandre Rands. A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise através de *propensity score*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O objetivo desse trabalho é avaliar a experiência do Pronaf junto aos agricultores do estado de Pernambuco. São utilizados dados sobre aproximadamente 4.500 agricultores familiares coletados em 2001, divididos entre beneficiários do programa e um grupo de controle. Os resultados são apresentados para a amostra total, excluídos os assentados, e por grupo do Pronaf (B, C e D). As estimativas são corrigidas para a existência de viés de participação com a utilização do método de *Propensity score*. Os achados indicam que o Pronaf mostrou-se pouco eficaz em Pernambuco até este período. Quando as diferenças de características e probabilidades de participação do programa são consideradas, os resultados indicam que o

programa não tem gerado um impacto significativo para o público alvo em Pernambuco.

MAGALHÃES, A. M.; FILIZZOLA, M. *The family farm program in Brazil: the case of Paraná*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O objetivo deste artigo é avaliar o impacto do Pronaf na agricultura familiar no Estado do Paraná. Os dados utilizados incluem informação de mais de 6 mil agricultores do estado. Resultados são apresentados para toda a amostra – excluindo agricultores da categoria A – e para os agricultores das categorias B, C e D individualmente. As estimativas são corrigidas para a existência de viés de participação com a utilização do método de *Propensity score*. Quando as diferenças de características e probabilidades de participação do programa são consideradas, os resultados indicam que o programa não tem gerado um impacto significativo para o público-alvo nesse estado em particular.

MATTEI, Lauro. Políticas públicas de fomento à produção familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: O trabalho faz uma análise da evolução do crédito destinado aos agricultores familiares atendidos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Brasil, resgatando a concepção, objetivos, principais instrumentos operacionais e mudanças institucionais recentes do programa. A análise dos indicadores de expansão do crédito é dividida em duas fases distintas: a primeira diz respeito ao período que vai do início do Pronaf até 1999. A partir desse ano o público beneficiário passou a ser diferenciado pelo nível de renda bruta das unidades familiares de produção. Assim, a segunda fase engloba as safras agrícolas subseqüentes a 1999 até 2005, último ano com informações disponíveis. Dentre as principais conclusões do estudo, destaca-se que o programa continua concentrado na região Sul do país e, em termos dos grupos beneficiários, prevalece uma concentração dos recursos nos grupos C e D, que são considerados os agricultores mais bem posicionados no sistema agropecuário familiar brasileiro.

MATTEI, Lauro. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): concepção, abrangência e limites observados. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, 4, Belém, mar. 2001.

RESUMO: Para entender o processo de desenvolvimento do Pronaf, este estudo tratou de analisar a evolução do programa desde sua criação até o ano de 1999. Destacando a trajetória do Programa, enfocando suas mais recentes alterações institucionais que colocaram uma nova perspectiva para essa modalidade de política pública. Dentro dessa perspectiva, o autor destacou em suas considerações finais alguns obstáculos que acabam se transformando em limitações práticas do programa: os limites financeiros desse tipo de política; a persistência dos problemas com aos agentes financeiros que operam o Pronaf; a dotação orçamentária do programa, além de sofrer cortes seqüenciais, está cada vez mais dependente de uma única fonte de recursos.

MATTEI, Lauro. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): Balanço e Perspectivas. Florianópolis (SC): UFSC/ CSE/Departamento de Ciências Econômicas, 2001 (Texto para discussão).

RESUMO: O desempenho recente das duas principais modalidades do programa, Pronaf crédito rural e o Pronaf infra-estrutura e serviços, tanto nacional como regionalmente faz parte da presente análise, destacando os aspectos dos contratos efetuados e o volume de recursos repassados. Dentro dessa perspectiva, o autor destacou em suas considerações finais alguns obstáculos que acabam se transformando em limitações práticas do programa: os limites financeiros desse tipo de política; a persistência dos problemas com aos agentes financeiros que operam o Pronaf; a dotação orçamentária do programa, além de sofrer cortes seqüenciais, está cada vez mais dependente de uma única fonte de recursos; é cada vez menor a disponibilidade de recursos financeiros com origem no Tesouro Nacional; essa trajetória dos mecanismos de financiamento poderá acabar transformando o Pronaf apenas em uma política de crédito seletivo e não em uma política de desenvolvimento rural; e a operacionalidade do programa sofre com os vícios tradicionais da burocracia dos órgãos públicos que impedem a legitimação desse processo junto à sociedade civil.

MORAES, Jonildo Gilson Leite. Os aspectos da agricultura familiar e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf: o caso da região cacauceira da Bahia. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz do Iguaçu, jul. 1999.

RESUMO: O ensaio faz uma abordagem sucinta do modo de produção familiar e como se apresenta na região cacauceira da Bahia (que se inicia no Recôncavo e termina no extremo sul do Estado). A maior ênfase, porém, é dada ao último programa destinado ao atendimento da agricultura familiar: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, que foi criado pelo governo Federal e implantado na região produtora de cacau da Bahia. Procura-se, ao longo deste trabalho, informar as bases constituintes do programa, suas características e particularidades. O autor afirma que a forma de produção familiar na região cacauceira para que seja realmente fortalecida necessita da implementação do conjunto de ações que estruturam o Pronaf e não somente a participação do crédito rural. Conclui que os níveis educacionais dos produtores são de extrema importância porque assim poderão tomar decisões mais acertadas e revela que se não houver um apoio concreto a esta agricultura no final do seu processo produtivo no momento da realização de sua produção, através desse programa, ela assinou praticamente sua extinção.

OLALDE, Alicia Ruiz. MATOS, Eloina Néri de. Pronaf, Sistemas Agroflorestais e Desenvolvimento Sustentável no Baixo Sul da Bahia. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: Este artigo trata da ação das políticas públicas para consolidar os Sistemas Agroflorestais (SAF's) no baixo sul da Bahia. Os SAF's estão de acordo com os objetivos do desenvolvimento sustentável por permitir a geração de ocupação e renda, ao mesmo tempo em que favorecem a conservação dos recursos naturais. No caso dessa região, que conta com significativos remanescentes da Mata Atlântica, o emprego de SAFs é especialmente promissor, sendo que os agricultores familiares da região já vêm realizando uma grande diversidade de cultivos e combinações dos mesmos. A pesquisa registrou as estratégias dos agricultores familiares em comunidades que

desenvolvem diversos tipos de SAFs. Discute-se o papel do Pronaf, constatando que o mesmo tem atendido a uma parcela restrita de agricultores e que o modelo empregado para a elaboração e avaliação de projetos é igual ao da agricultura convencional. Registram-se as dificuldades das entidades que prestam assistência técnica para elaborar e acompanhar os projetos e o limitado impacto das atividades financiadas para o fortalecimento da agricultura familiar na região, sugerindo mudanças para ajustar e potencializar a atuação do crédito rural no marco de um projeto de desenvolvimento territorial.

PEREIRA, L. G. T. C. Pronaf: política eficiente para resolver o problema dos assentados? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Passo Fundo, jul. 2002.

RESUMO: Em junho de 1999, juntamente com o lançamento do Plano Agrícola 1999/2000 o governo Federal divulgou o documento intitulado Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural. Uma das principais medidas adotadas na construção do Novo Mundo Rural foi a integração das ações desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf e do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária – (Procerá). Nessa ação o governo extingue o Procerá e estende o Pronaf para os agricultores assentados da reforma agrária considerando que esses agricultores têm a mesma isonomia social e econômica que os já estruturados agricultores familiares.

Dessa forma, a unificação dos dois programas traria, segundo o governo Federal, maior eficácia na alocação dos escassos recursos públicos. Com o intuito de contribuir para o debate das políticas agrícolas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, este trabalho analisa algumas das conseqüências da extensão do Pronaf para os agricultores assentados. A avaliação foi realizada no Estado de São Paulo, com base na análise de documentos e de depoimentos de agentes das instituições envolvidas e de agricultores assentados.

TONNEAU, Jean-Philippe; AQUINO, Joacir Rufino; TEIXEIRA, Olívio Alberto. Modernização da agricultura familiar e exclusão so-

cial: o dilema das políticas agrícolas. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v. 22, nº 1, p. 67-82, jan./abr. 2005.

RESUMO: O processo tradicional de modernização da agricultura brasileira, ao mesmo tempo em que permitiu um forte crescimento da produção, implicou a exclusão social e altos custos ambientais. A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário deu destaque à agricultura familiar, cujas vias de desenvolvimento e fortalecimento são variadas. Com base na análise do impacto dos créditos distribuídos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), os autores concluem que é na própria lógica e na operacionalização do programa que estão implícitos os critérios de exclusão dos agricultores familiares mais pobres. O resultado prático desse processo social é a configuração de uma “nova modernização desigual” no meio rural brasileiro, contribuindo para aprofundar ainda mais a exclusão social e as desigualdades regionais no País. Em seguida, os autores propõem um modelo de desenvolvimento e de conversão camponês baseado na intensificação da exploração da terra, e não do trabalho, e na autonomia da agricultura familiar. Para os autores, os primeiros resultados da experiência social justificam as hipóteses previstas em estratégias especiais de desenvolvimento rural, que refutam a fatalidade da diminuição da população rural.

VEIGA, J. E. Política agrícola diferenciada. Reforma da Política Agrícola e Abertura Econômica, editado por Erly Cardoso Teixeira e Wilson C. Vieira, Viçosa, MG: IFV-FAPEMIG, p. 31-47, 1996.

RESUMO: O artigo está dividido em três tópicos de forma que o autor chama a atenção para a opção pela agricultura familiar e para alguns fatos da experiência histórica dos países desenvolvidos. Em seguida, destacou alguns dados estatísticos disponíveis sobre a estrutura da agropecuária brasileira e considerou que esta ocorrendo uma recente valorização não só na política agrícola, mas também outras políticas governamentais que afetam a agropecuária. Depois discutiu a recentíssima introdução da agricultura familiar na agenda política nacional.

VILELA, Sérgio Luiz de Oliveira. Qual política para o campo Brasileiro? Do Banco Mundial ao Pronaf: a trajetória de um novo mode-

lo? In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 35, Natal, ago. 1997.

RESUMO: O objetivo do artigo é identificar a trajetória de concepção do Pronaf, que é considerado como a principal política para o setor da agricultura familiar da agricultura brasileira. Para tanto, utilizou-se como principal referência o relatório nº 11738-BR de 27 de maio de 1993, que faz um diagnóstico da agricultura. As indicações finais são de que o Pronaf está profundamente influenciado pela concepção do Banco Mundial do papel das agriculturas do terceiro mundo na Nova Divisão Internacional do Trabalho que vem sendo desenhada nos últimos anos. Embora não esteja explicitado nos documentos oficiais, a concepção de um novo modelo não parece supor a agricultura familiar como protagonista do desenvolvimento econômico, mas apenas uma política de desenvolvimento rural que se propõe a reduzir os drásticos níveis de pobreza que caracteriza o novo cenário da acumulação de capital.

#### 6.1.7 – Pronaf assuntos gerais

ALBUQUERQUE, José Batista de; COELHO, Jorge Artur Peçanha de Miranda; NÓBREGA, Alex Figueiredo da; LACERDA, Ceci de Souza; MARIBONDONDO, Ovídio Ferreira. Integração entre assentados agrários e comunidades vizinhas. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 10, nº 3, p. 499-506, set./dez. 2005.

RESUMO: O presente estudo objetivou avaliar o processo de integração entre pequenos agricultores e assentados da reforma agrária de uma cidade da Zona da Mata paraibana, através de um levantamento de crenças desses grupos. Utilizou-se um roteiro de entrevista semi-estruturado Participaram 232 pessoas, com idades entre 14 e 78 anos, sendo 116 homens e 116 mulheres. Dos participantes, 56,0% eram assentados e 44,0% eram moradores da comunidade. Verificou-se que as variáveis sociodemográficas (sexo, estado civil e origem dos assentados) não exercem influência sobre o processo de integração entre os grupos. O fator determinante para esta integração reside no modo como o governo central financia a produção, posto que, antes do Pronaf, era mais forte a presença de discursos conflituosos entre assentados e seus vizinhos pequenos agricultores.

ALBUQUERQUE, Francisco José Batista de; COELHO, Jorge Artur Peçanha de; VASCONCELOS, Tatiana Cristina. As políticas públicas e os projetos de assentamento. *Estudos de psicologia*, Natal, v. 9, nº 1, p.81-88, jan./abr. 2004. ISSN 1413-294X.

RESUMO: Para analisar a relação existente entre as políticas públicas e os projetos de assentamento para a reforma agrária, investigaram-se as crenças e as expectativas de assentados, bem como de técnicos do Incra da Paraíba, sobre as políticas públicas direcionadas para o desenvolvimento rural, especificamente para os projetos de assentamento. Participaram deste estudo quatro agentes de desenvolvimento rural do Incra e 52 assentados, compondo um total de 56 participantes. Os resultados indicaram que assentados e técnicos apresentaram crenças de que a organização do assentamento em forma de parcela é mais adequada para o seu bom funcionamento do que em forma de agrovila. Os assentados opinaram que mantêm pouca relação com os pequenos produtores seus vizinhos, descrevendo-os como preconceituosos. Os dois grupos de participantes crêem que o Pronaf traz poucos benefícios, maior dificuldade na forma de pagamento, morosidade na aprovação dos projetos e na liberação do fomento, em comparação com o programa de crédito anterior, o Proceca. Assentados e técnicos convergem no sentido de atribuir um papel de assistência técnica aos agentes de desenvolvimento rural do Incra, no que diz respeito à organização das atividades agropecuárias, implementação de associação e cooperativa no assentamento, bem como na sua estrutura social. Não obstante, os participantes apresentam a crença de que o Estado deve assumir o papel de gerenciador das condições necessárias para o bom funcionamento do assentamento.

ALVES, Luiz B.; GOMES, Marília F. M.; LIMA, João E. de. Avaliação de um programa de garantia de renda e crédito rural na agricultura familiar. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 40, Rio de Janeiro, jul. 2000.

RESUMO: Neste trabalho, sugere-se, como alternativa de aperfeiçoamento do Pronaf, a implementação da Política de Garantia de Renda (PGR), que seria um instrumento de capitalização do pequeno agricultor familiar, por meio de uma renda garantida. A transferência de renda aos agricultores dar-se-ia mediante pagamento, pelo governo,

da diferença entre o preço-meta e o preço de mercado, ou preço mínimo. Objetiva-se, neste trabalho, determinar os impactos da utilização de recursos do Pronaf, como crédito de custeio agrícola com e sem a PGR, na oferta, nos preços e na renda auferida pelos produtores de soja, arroz, milho, feijão e mandioca. Especificamente, pretende-se: a) determinar os benefícios e o prêmio de risco do Pronaf associado à PGR; b) determinar os excedentes do produtor e do consumidor com a PGR; e c) determinar os custos sociais e totais da PGR. A metodologia utilizada segue o modelo de Newbery e Stiglitz (1981), que permite analisar os riscos na implementação de recursos, por meio de uma política de intervenção que, a priori, forneça segurança aos agentes avessos ao risco. As conclusões apontam que a implementação do Pronaf associado a uma PGR promoveria ganhos significativos de renda para os produtores familiares, bem como melhoria no nível de bem-estar dos consumidores, em razão de redução dos preços no mercado.

ANDREWS, Christina W. *Anti-poverty policies in Brazil: reviewing the past ten years. International Review of Administrative Sciences*. Sage Publications (London, Thousand Oaks, CA and New Delhi). 2004 IIAS.

RESUMO: Este artigo revisa as principais políticas antipobreza implementadas no Brasil desde o começo da década de 1990 até o começo do século XXI. Isto inclui políticas específicas e abrangentes – como educação e saúde – bem como o desenvolvimento rural, uma política “intermediária.” O diagnóstico é que as políticas antipobreza tem passado por dificuldades de implementação, sendo que a falta de coordenação entre os diferentes programas, mesmo dentro da mesma área de atuação da política, tem prejudicado sua eficácia. Como consequência, programas compensatórios, baseados em transferências monetárias para as famílias pobres, que lidam com poucos problemas de implementação têm se tornado o tipo dominante de políticas antipobreza no Brasil. Apesar dessas falhas, um pequeno estado brasileiro, Santa Catarina, foi capaz de reduzir em 46% o número de indivíduos vivendo na pobreza em apenas dez anos. É um sinal que lutar contra a pobreza pode, acima de tudo, ser um empenho que garante resultados.

BIANCHINI, Valter; PERACI, Adoniram Sanches; NUNES, Sidemar Presoto. A relação entre as reformas de descentralização e o desem-

penho dos serviços públicos no setor agropecuário – o caso do sul do Brasil. Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais (Deser). In: *Latin American Studies Association*, Dallas, Mar. 2003.

RESUMO: As reformas de descentralização surgiram como estratégia para tratar problemas de gestão pública de vários países da América Latina. Com o propósito de enriquecer a discussão sobre o papel do governo local na gestão pública dos serviços agrícolas, num contexto cada vez mais descentralizado, desenvolveu-se um estudo regional comparando as experiências em reformas de descentralização no setor agropecuário de quatro países da região: Brasil, Chile, México e Peru. O presente estudo faz algumas considerações sobre o processo de descentralização no Brasil, fortalecido pela promulgação da Constituição Federal de 1988, e a sua relação com o desempenho dos serviços públicos no setor agropecuário no sul do Brasil. A pesquisa baseou-se em entrevistas com os representantes dos poderes públicos municipais (prefeitos) e representantes de duas organizações ligadas ao meio rural em 50 municípios. Como resultados, verificou-se que está surgindo no Brasil um processo de aprendizado em relação aos novos arranjos institucionais e o papel que cada ator social pode assumir, reduzindo-se a expectativa anterior de elevada esperança de resolução dos dilemas locais a partir do governo central.

CARNEIRO, Maria José. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. *Estudos Sociedade e Agricultura*, [S.l.], v.8, [s.n.], p.70-82, abr. 1997.

RESUMO: A partir da perspectiva da reprodução social discute-se algumas noções subjacentes aos princípios norteadores do Pronaf. Se a opção pela agricultura familiar como protagonista de um projeto de desenvolvimento rural representa um avanço em relação às ações públicas no campo, noções como “aumento da capacidade produtiva,” “verdadeiro agricultor” e “agricultura familiar em transição,” presentes no texto do Pronaf, alertam para riscos e possíveis efeitos nefastos desta política pública para a agricultura familiar.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CNSAN). Políticas de Apoio e Fortalecimento da Agricultura Familiar e do Agroextrativismo. 5 p, 2004.

RESUMO: A agricultura familiar ocupa um papel muito importante em uma estratégia de desenvolvimento que englobe o objetivo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que seja economicamente sustentável, com crescente equidade e inclusão social. O artigo trata dessas questões da agricultura familiar e destaca seu papel promotor de desenvolvimento sustentável (economicamente, socialmente e ambientalmente). Aponta alguns mecanismos de promoção da agricultura familiar, dentre eles o Pronaf, e discute como esses programas podem levar à constituição de arranjos socioeconômicos sustentáveis, com base na reorganização das cadeias produtivas locais e na integração sinérgica de processos de microcrédito, produção, comercialização e consumo.

COSTA, Anita Aline Albuquerque; RIBEIRO, Tereza Cristina Almeida. O associativismo no meio rural brasileiro: contradições e perspectivas. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 37, Foz do Iguaçu, julho de 1999.

RESUMO: De um modo geral, pode-se afirmar, que no Brasil, o processo de transformação da base técnica dos estabelecimentos rurais, sobretudo a partir de meados da década de 1960, caracterizou-se pela permanência do grau de concentração fundiária na agricultura. Por outro lado, a partir da década de 1980 percebe-se que a ação do Estado na política de desenvolvimento rural passa a sofrer algumas alterações. Registraram-se mudanças no plano institucional, nas estratégias de políticas sociais e, ao mesmo tempo, a emergência de um novo padrão organizacional dos pequenos produtores rurais, caracterizado pelo apelo à participação e a co-gestão. Configura-se assim uma prática organizativa com características próprias para garantir aos pequenos produtores o acesso aos benefícios dos programas de desenvolvimento rural: a associação de pequenos produtores rurais.

DENARDI, R. A. Agricultura familiar e políticas públicas : alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre, v.2, nº.3, p. 56-62, jul./set.2001.

RESUMO: O conceito de agricultura familiar e, principalmente, as políticas públicas específicas para este segmento majoritário e hetero-

gêneo da agricultura são ainda bastante recentes no Brasil. Na ausência de uma política agrária efetiva para o país, ganhou importância, sobretudo pelo seu alcance social junto aos agricultores familiares, a previdência social rural e, mais recentemente, o Pronaf. Além de algumas características destas duas políticas públicas, com suas virtudes e limitações, discutem-se aqui alguns desafios que devem ser enfrentados para que os profissionais das ciências agrárias possam contribuir no sentido de mudar o paradigma agrícola, passando da agroquímica convencional para sistemas de produção alternativos e sustentáveis.

FLORES, Murilo. Desenvolvimento local: o caminho para o novo mundo rural. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 34, Poços de Caldas, jul. 1999.

RESUMO: O artigo tem como pretensão contribuir para uma ampliação da discussão em torno de um novo processo de desenvolvimento rural que o Brasil precisa seguir sob pena de não ser possível darmos novas perspectivas nem mesmo para os grandes centros urbanos, saturados de migrantes do campo e das pequenas cidades do interior. O autor apontou e discorreu sobre questões que considerou de vital importância para discussão pela sociedade para que esta tome consciência de que a superação do atual quadro de profundas injustiças sociais passa por mudanças na compreensão do que está ocorrendo e pelos programas do governo que precisam dar suporte a todo este processo. Destacou também, a intervenção do Estado como meio de dar condições de apoio para que a transformação possa ocorrer de modo mais rápido, intenso e equânime, considerou também, que é um dos grandes desafios do Pronaf.

GONÇALVES, José S.; SOUZA, Sueli A. M. Agricultura familiar: limites do conceito e evolução do crédito. Instituto de Economia Agrícola – Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Disponível em: <http://www.iesa.gov.br>. Acesso em: 6 maio 2006.

RESUMO: A temática do presente artigo refere-se à imensa dificuldade de fixar um padrão de universalidade para definição de agricultura familiar, que permita uniformidade de critérios para todo território brasileiro. Aponta que medidas têm sido tomadas para flexibilizar o conceito de agricultura familiar inserido no Pronaf, conferindo-lhe

maior abrangência. Para o autor, as políticas públicas para a agricultura deveriam ter o seu foco na distribuição de incentivos creditícios e fiscais progressivos em relação à intensidade do emprego, com o que o próprio conceito de agricultura familiar estaria resgatado na sua essência que não está na renda.

OLIVEIRA, Maria Teresa Aparecida; TEIXEIRA, Erly Cardoso. Política de estabilização de renda para a agricultura familiar: uma análise de risco. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, v.43, nº.1, p. 45-62, jan./mar. 2005.

RESUMO: Os produtores familiares foram prejudicados pelas políticas de substituição de importações e de modernização da agricultura, sofrendo com elevadas transferências de renda para fora do setor. Uma forma de ressarcir-los seria implementar uma política de estabilização de renda que asseguraria rentabilidade estável aos produtores. O objetivo deste artigo é determinar os benefícios de uma política de estabilização de renda implementada na agricultura familiar para agricultores e consumidores de arroz, feijão, milho e mandioca, e os custos para agricultores comerciais nesses mercados. Utilizou-se o modelo de Newbery e Stiglitz, que considera a redução do risco com a política de estabilização de renda. A política implicaria aumento de receita para produtores familiares. Os benefícios de transferência superariam os de eficiência para produtores familiares e consumidores. Os benefícios para a agricultura familiar superariam os custos da agricultura comercial com a política nos mercados de feijão, mandioca e milho, e os benefícios totais superariam os custos totais nos mercados de feijão e milho, ao contrário ocorreria nos mercados de arroz e mandioca, embora neste fosse pequena a diferença. Conclui-se que a implementação da política seria viável nos mercados onde a participação da agricultura familiar fosse maior que a da comercial e naqueles importadores.

PASSADOR, C. S. Políticas públicas, redes e agricultura familiar em debate: a experiência do governo do Paraná. In: *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, 8, Panamá, Oct. 2003.

RESUMO: O presente trabalho analisa o programa do Estado do Paraná de formação educacional fundamental e supletiva do peque-

no agricultor, chamado Projeto Escola do Campo, de 1990 a 2002, no que diz respeito à gestão de políticas sociais em geral e, em particular, no que tange à realização de capital social, via educação, considerando as novas relações que aparecem entre diferentes atores e instituições. Para isso, realiza um estudo exploratório da emergência e das características da escola do campo, tal como se desenvolve no Paraná, destacando dois objetivos específicos: refletir sobre o Projeto Escola do Campo enquanto política pública educacional fundamental para jovens e adultos e analisar os impasses do projeto a partir do conceito de capital social e de redes.

PERONDI, M. A.; KIYOTA, N. Políticas públicas e agricultura familiar: uma questão de singularidade. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 36, Poços de Caldas, 1998. O agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas. Poços de Caldas – MG : Suprema Gráfica e Editora Ltda, v. 2, p. 1047-1047, 1998.

RESUMO: O trabalho apresenta argumentos em favor da singularidade da produção familiar. Entre os diversos autores que retratam os problemas da agricultura familiar, são encontradas seis questões prioritárias, que são correlacionadas com as soluções locais e com as políticas públicas demandadas. Finalmente, são observados alguns pontos de acordo e clivagem entre o Estado e os movimentos sociais organizados e propostas novas linhas de ação.

PESSOA, Zoraide Souza. A agricultura familiar como alternativa de geração de emprego e renda rural. In: GOMES, Aldenor (Org.). Da mobilização às mudanças sociais: Dinâmica das novas ruralidades do Nordeste brasileiro. São Paulo: Polis Ltda.

RESUMO: Este artigo tem como objeto de estudo a agricultura familiar, que, historicamente, foi excluída da ação pública, mas na década de 1990, foi colocada como alternativa de emprego e renda no meio rural, amparada por políticas públicas. Essa mudança ocorreu, principalmente, em função da criação do Pronaf, em 1996, que a toma como público alvo de suas ações. O presente artigo está estruturado inicialmente, numa abordagem contextual dos pressupostos teóricos da nova ruralidade inter-relacionada à agricultura familiar, pensada como atividade produtiva capaz de gerar emprego e renda, especial-

mente nos espaços rurais, a partir dos indicativos de potencialização que a atividade vem recebendo do ponto de vista das políticas públicas, de um grupo social historicamente considerado descapitalizado e marginalizado no espaço rural brasileiro.

SCHAPPO, Sirlândia. Seletividade, migração e políticas públicas no meiorural..In:CongressodaAssociaçãoLatinoAmericana de Sociologia Rural, 6, Porto Alegre, nov. 2002.

RESUMO: O artigo tem por objetivo observar as regras de exclusão, os critérios seletivos de acesso às políticas públicas para o meio rural. Tem-se como referencial analítico o conceito de seletividade em *Offe* (1984) e como foco de análise o Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Buscou-se averiguar o impacto de tais políticas e da respectiva seletividade no processo de migração na Mesorregião Oeste de Santa Catarina na década de 1990.

SOUSA, Tanara Rosângela Vieira; ABDALLAH, Patrícia Raggi. Políticas públicas e atividades pesqueiras no Rio Grande do Sul. [S.l].

RESUMO: O Rio Grande do Sul, principalmente o sul do Estado esteve desde sua colonização ligado à atividade pesqueira. A atividade, que até a década de 1960 foi explorada quase que totalmente através da pesca artesanal, após a implementação de políticas públicas desenvolvimentistas, ampliou sua produção através da pesca industrial, chegando ao auge na primeira metade da década de 1970. No entanto, a partir daí, apesar do montante de recursos captados pelo setor, via incentivos fiscais e crédito rural (através do Sistema Nacional de Crédito – SNCR), a produção pesqueira gaúcha mostrou uma tendência decrescente, apresentando nos dias de hoje produção semelhante a dos primeiros anos da década de 1960. As peculiaridades desse setor, cuja produção não respondeu aos fomentos recebidos, são mostradas neste trabalho. Este estudo, por meio de uma metodologia descritiva, caracteriza as políticas públicas atuantes na pesca no Rio Grande do Sul e elabora uma relação entre essas políticas, a produção pesqueira e o recurso natural em questão. Considera-se, nesta análise, a relevância do recurso natural renovável, mas passível de exaustão e sobre exploração, e que por ser um recurso natural de propriedade

comum e de livre acesso (por ser bem público, não exclusivo), a exploração tende a ser realizada sem a observância do equilíbrio entre as taxas de exploração e renovação dos estoques.

TEIXEIRA, M. G.; HIGUCHI, A. K.; ROCHA, E. E. B.; VIEIRA, F. G. D. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): um enfoque na perspectiva democrática de Alain Touraine. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 44, Fortaleza, jul. 2006.

RESUMO: O pequeno produtor inserido num contexto de concentração fundiária e de renda, em virtude da utilização crescente de tecnologia ou de insumos modernos na atividade agrícola e de sua exclusão dos processos de agregação de valor, realizados nas agroindústrias, situa-se em uma situação desfavorável. Foram diversas as políticas que visaram conter esta condição que se colocava na agricultura para este estrato produtivo e social. O presente estudo procura analisar o impacto de uma política dirigida para os agricultores familiares, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), a partir da perspectiva democrática de Alain Touraine, cujo conceito de democracia se baseia não em uma noção procedural da participação, mas sim na ênfase de que os atores sociais sejam capazes de dar sentido à sua ação, sendo essa participação o pressuposto de sua autonomia política. O estudo realizou-se nas propriedades familiares produtoras de uva fina de mesa da cidade de Marialva, PR. Por meio de entrevistas dirigidas a dois técnicos da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), e junto a uma amostra de agricultores familiares da comunidade do Iti, coletou-se dados que, depois de analisados, levam a inferir que o Pronaf, fomentando o associativismo, contribuiu para atenuar as condições desfavoráveis que se apresentavam. Isto se deu quando da aquisição da consciência de sujeito, em que os agricultores familiares passam a participar na formulação de reivindicações que alterem as condições a seu favor. No caso analisado, isso pode ser percebido quando da concessão da anistia da dívida para com a agência financiadora o que proporcionou a continuidade das atividades de seus negócios e, quando da obtenção da fiscalização, por parte do órgão municipal, da qualidade do produto comercializado, garantindo assim um fortalecimento de sua posição na cadeia produtiva.

## 6.2 – Teses e dissertações

### 6.2.1 – Pronaf Instituições

BASTOS, Fernando. Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar: avanços e retrocessos. Natal, RN: 2005, Tese (doutorado em ciências sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

O autor tem como objetivo ressaltar o problema da exclusão da maioria da população rural desse processo de mudança, as pressões dos movimentos sociais e o surgimento do Pronaf como um esforço do Estado para retomar a regulação. No sentido de explicar essa exclusão para as especificidades do Nordeste, foi desenvolvido um tópico retomando os diversos tipos de agricultura existentes, a partir de estudos realizados. O surgimento da categoria do agricultor familiar e a apropriação desta pelo Estado, como um ente político, nesse esforço de inserção na dinâmica do meio rural, ensejou a necessidade de discutir também as especificidades dos diversos grupos que constituem essa categoria. Bastos faz uma revisão teórica a respeito da escola institucional e uma discussão sobre as instituições como mecanismos definidores das escolhas individuais e coletivas, tendo como referência os velhos e os novos institucionalistas, vinculados à economia, à sociologia das organizações e à ciência política. O propósito da recuperação dessa discussão foi construir uma concepção de ambiente institucional e de arranjo institucional mais apropriada para a leitura de cenários de mudanças decorrentes da implementação de políticas públicas de crédito rural. O próximo passo do autor tem o propósito de testar as hipóteses deste trabalho, mormente quanto ao desempenho do arranjo institucional no apoio a políticas de crédito. Para isso foi analisada a ação do Pronaf B no Rio Grande do Norte e os resultados da aplicação do crédito em 2002. Essa pesquisa foi realizada por meio da aplicação de questionários com agricultores familiares de um grupo específico (Grupo B) beneficiados e não beneficiados com o financiamento, no sentido de se apreenderem percepções e expectativas quanto ao programa e seus mediadores principais. Os trabalhos de investigação se estenderam também aos mediadores principais do programa, com quem foram realizadas entrevistas nos mesmos municípios em que foram inquiridas as famílias rurais. O propósito dessa etapa da pesquisa foi analisar o desempenho des-

ses organismos, a compreensão dos atores quanto às peculiaridades do Pronaf B e do seu papel de mediação, as percepções dessas representações quanto às possibilidades de sucesso dos seus beneficiários e os problemas de parceira para a efetivação da intervenção. O fato de o Pronaf B ser aplicado no Rio Grande do Norte por intermédio do Banco do Nordeste resultou na necessidade de se compreender um pouco mais a carreira dos agentes de desenvolvimento, fator determinante para uma maior aproximação entre o banco e os agricultores familiares, principalmente os do grupo B, que, pela dispersão, exigiram uma maior capilaridade na atuação do agente financeiro. A singularidade dessa carreira ensejou a necessidade de se estender a pesquisa a ex-dirigentes do banco e à sua atual direção, no sentido de compreender aspectos relevantes para sua atuação no campo. Os demais esclarecimentos quanto a essa pesquisa estão contidos em anexo. Os resultados da pesquisa realizada com os agricultores e mediadores locais do Pronaf B confirmaram as hipóteses, ratificando a importância das percepções dos diversos agentes que atuam sobre ela e, por consequência, do ambiente institucional onde essa política está sendo posta em prática. O desempenho institucional também está relacionado com a “qualidade” dos organismos que fazem parte do arranjo institucional, observando-se, nesse caso, deficiências relevantes para um indicador dessa ordem, como: falta de infra-estrutura, deficiência de pessoal, dificuldades em fazer parcerias, rotinas de trabalho inadequadas, cristalização de procedimentos impróprios às regras e a imposição de interesses do poder local. Grande parte do material resultante da aplicação dos questionários exige a retomada das entrevistas no campo, provavelmente ampliando-se o número de agentes de mediação, proposta que extrapola os objetivos deste trabalho, mas que abre um campo muito promissor de pesquisa para o futuro, ensejando a oportunidade de um aprofundamento no campo do institucionalismo.

OLIVEIRA, Rodolfo Osório de. Desenvolvimento e participação: o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo. Campinas, SP: [s.n.], 2004. Dissertação (Mestrado em Economia). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: A dissertação procura avaliar as limitações e potencialidades dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR),

instituições escolhidas como gestoras no nível municipal do Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais e do Sistema Integrado de Agricultura e Abastecimento (SEIAA), da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, como instrumentos para a promoção do desenvolvimento local no Estado. A motivação para o estudo vem da observação crescente do processo de descentralização de políticas públicas em curso no Brasil e dos objetivos do Pronaf de buscar o desenvolvimento sustentável dos espaços rurais e considerar os CMDR como instrumentos para esse desenvolvimento. A hipótese da dissertação, comprovada pela análise e avaliação de sete CMDR, é de que os mesmos, na forma como vêm sendo operacionalizados no âmbito dos dois programas, não conseguem instituir-se como um instrumento para o desenvolvimento local, por falharem em constituir-se como espaços legítimos de participação e concertação social, necessária à construção de pactos territoriais para o desenvolvimento. Esta falha é devida à conformação institucional dos CMDR, que tende a reproduzir os esquemas de dominação política local. E a reprodução da dominação política local é fruto de um vício de origem dos Conselhos, particularmente devido à obrigatoriedade da sua constituição. Ficou mostrado ainda que a combinação da participação institucional dos CMDR em ambos os programas (SEIAA e Pronaf-I) reforça os sistemas de controle político locais, na medida em que tende a burocratizar os conselhos e reforçar o controle das administrações municipais sobre os mesmos.

## 6.2.2 – Pronaf participação e gestão social

BATISTELA, Everton Marcos. Agricultura familiar e desenvolvimento rural: avaliação da implementação do Pronaf no município de São Jorge d'Oeste – PR. Curitiba, PR: 2000, 213 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Paraná.

RESUMO: Esta pesquisa delinea-se no sentido de avaliar os níveis de concordância existentes entre o funcionamento do Pronaf, tendo por base a realidade do município de São Jorge D'Oeste, no sudoeste paranaense, e a proposta inicial do Programa, notadamente caracterizada por explícitas pretensões de construção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável. Enfatizou-se, ao mesmo tempo, a importância e os mecanismos de atuação do Sistema Cooperativo

Cresol no processo de implementação do Pronaf. A investigação parte, inicialmente, do estabelecimento das transformações transcorridas no âmbito rural brasileiro, especialmente durante a década de 1990, que condicionaram a necessidade de proposição, por parte do governo, de um novo modelo de desenvolvimento rural, em superação ao modelo dito convencional. Destacam-se, posteriormente, as principais características da nova proposta de desenvolvimento rural, procurando situar a política do Pronaf no contexto das novas tendências desenvolvimentistas. Estabelecido esse contexto emergencial da proposta do Pronaf, procede-se a uma análise dos resultados da política governamental tendo por base o estudo de caso do município de São Jorge D'Oeste. Na análise da implementação do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, constata-se resultados consideravelmente positivos, concernentes a aumentos na produtividade e rentabilidade agrícolas, decorrentes, em grande medida, da incidência do Pronaf Custeio Agrícola, uma modalidade específica de crédito rural do Pronaf (Pronaf -C). Ademais, houve uma ampliação nas condições de acesso dos agricultores familiares ao crédito rural, especialmente os pequenos produtores (minifundistas), historicamente excluídos das vias tradicionais do crédito rural e do desenvolvimento rural. No entanto, se é observada uma ampliação das condições de acesso ao crédito rural e um aumento nos rendimentos físicos (produtividade e rentabilidade agrícola), decorrentes da acessibilidade ao Pronaf Custeio Agrícola, constata-se, por outro lado, uma notável restrição do campo de ação da política do Pronaf, exclusivamente voltada ao crédito rural; especialmente se considerada a ampla proposta do Programa. Ou seja, no caso estudado o Pronaf configura-se, na prática, uma política governamental de crédito rural, caracterizada, essencialmente, por uma ampla restrição de atuação, exclusivamente voltada ao custeio de culturas agrícolas tradicionais. Decorre disso uma ampla discordância entre a proposta do Programa, pretensamente voltada à construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, tendo no fortalecimento da agricultura familiar a estratégia fundamental, e os delineamentos de sua execução; notadamente ainda amplamente extensivos das características tradicionais das políticas de desenvolvimento rural, pela redundância ao viés essencialmente agrícola (setorial) e economicista e mercadológico, visando o aumento linear da produtividade e da rentabilidade agrícola. Como conclusão o autor considera que no contexto da relação proposta/execução

da política do Pronaf, impõe-se a tendência de organização social da agricultura familiar, principalmente, como a promotora de tentativas de adequação entre as linhas de ação do Pronaf e a realidade da agricultura familiar. O Sistema Cresol representaria, assim, o aspecto principal da organização coletiva dos agricultores familiares, no sentido de uma adequação do atendimento pela demanda de crédito rural e do real fortalecimento da agricultura familiar como condição fundamental do desenvolvimento rural sustentável.

PESSOA, Zoraide Souza. Agricultura Familiar entre a realidade e a possibilidade de geração de emprego e renda. Natal, RN: 2003, 147 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

RESUMO: Esta dissertação tem como objeto de estudo a agricultura familiar, que historicamente foi excluída da ação pública, mas na década de 1990 se vê colocada no patamar de alternativa de emprego e renda no meio rural. Condição que passa a ser requerida com mais ímpeto com a criação do Pronaf, em 1996, que a toma como público-alvo de suas ações. O recorte empírico deste trabalho teve como referência os agricultores familiares beneficiários e não beneficiários, inseridos na linha de crédito – Grupo B do Programa, no período de 2000-2001, e que estão localizados nos municípios de Palmeira dos Índios (AL) e São Paulo do Potengi (RN). Sendo assim, o objetivo do trabalho foi entender a agricultura familiar, a partir da capacidade que a mesma representa para a geração de emprego e renda do âmbito do Pronaf, que a assegura pela concessão de crédito, não levando em conta sua condição de categoria social diversificada, que apresenta condições de reprodução social diferenciada, a depender do local em que se inserem.

SILVA, Luciana Henrique da. Do Procerá ao Pronaf: Impactos sociais dos Programas de Crédito em Assentamentos Rurais. João Pessoa, PB: 2002, 150 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal da Paraíba.

RESUMO: As mudanças nas políticas de crédito para os assentamentos rurais com a extinção do Procerá/Lumiar e a inclusão dos assentamentos no grupo A do Pronaf vêm ocorrendo em conjunto com uma

série de mudanças nas políticas para o campo brasileiro, que envolvem uma nova concepção de pequeno produtor rural, entendendo-se que este deveria se transformar, rapidamente, em pequeno empresário rural. Essas mudanças vêm provocando impactos não apenas econômicos, mas também, sociais e organizacionais e vêm influenciando nas relações de poder internas. Para avaliar as conseqüências dessas políticas, escolhemos dois assentamentos rurais: o Massangana III e o Chico Mendes, onde realizamos observação sistemática e entrevistas com os assentados. Também pesquisamos o Incra, que forneceu fontes importantes e entrevistamos alguns técnicos envolvidos com a questão. Além disso, realizamos entrevistas com membros da comissão estadual do Movimento dos Sem-Terra (MST). Pudemos concluir que, embora avaliado positivamente pelos assentados, o Pro-cera apresentou problemas no que se refere à assistência técnica e a burocracia na concessão dos créditos e levou muitos assentados ao endividamento. Com a vigência do Pronaf alguns problemas vêm se agravando, como a ausência de assistência técnica, um nível maior de exigências para a concessão dos créditos, o distanciamento do assentado da fonte que concede o crédito, entre outros. Além disso, o Pronaf restringiu a participação dos movimentos sociais em organismos decisórios. Em um dos assentamentos estudados, observou-se o aumento dos conflitos, o que vem dificultando o desenvolvimento dos assentados. Nota-se nos dois programas a ausência de preocupação com o processo organizativo dos assentamentos, numa perspectiva democratizante e autogestionária.

### 6.2.3 – Pronaf crédito e financiamento

ALVES, Luiz Batista. Avaliação de um programa de garantia de renda e crédito rural na agricultura. Viçosa, MG: 1999, 87 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural). Universidade Federal de Viçosa.

RESUMO: O trabalho sugere como alternativa de aperfeiçoamento do Pronaf a implementação de uma Política de Garantia de Renda (PGR), que seria um instrumento de capitalização do pequeno agricultor familiar, por meio de uma renda garantida. A transferência de renda aos agricultores dar-se-ia mediante pagamento, pelo governo, da diferença entre o preço-meta (determinado pela média dos últimos 60 meses, excluídos os anos de média alta e mais baixa dos pre-

ços reais recebidos na atividade considerada) e o preço de mercado, ou preço mínimo. Objetiva-se, portanto, determinar os impactos da utilização de recursos do Pronaf, como crédito de custeio agrícola com e sem Política de Garantia de Renda (PGR), na oferta, nos preços e na renda auferida pelos produtores de soja, arroz, milho, feijão e mandioca. Especificamente, pretende-se: a) determinar os benefícios e o prêmio de risco do Pronaf associado à PGR; b) determinar os excedentes do produtor e do consumidor com a PGR; e c) determinar os custos sociais e totais da PGR. A metodologia utilizada foi desenvolvida por Newbery e Stiglitz que considera o caráter de aversão ao risco e apresenta as vantagens de ser adaptada à análise que envolve contratações de operações financeiras de crédito e fornece o prêmio de risco. Desse modo, este método, baseia-se no fato de que o comportamento do agente seja modelado pela pressuposição que sua preferência entre bens possa ser representada por uma função de utilidade ordinal definida por esses bens. Essa função pode ser utilizada tanto na descrição do comportamento ou na predição, como na análise do bem-estar. Se isso for possível, o agente terá preferências estáveis e, se ele for racional, estará apto a fazer escolhas. Concluiu-se que a implementação do Pronaf, associada a uma PGR, promoveria ganhos significativos de renda para os produtores familiares, bem como melhoria no nível de bem-estar dos consumidores, em razão de redução dos preços no mercado. A associação dessas políticas estimularia a produção agrícola familiar e também contribuiria para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e urbanas. No entanto, para se obter sucesso na implementação dessas medidas políticas, esses programas deveriam destinar verbas coerentes com as propostas originais, bem como alterar o comportamento da sua máquina administrativa. No caso específico do Pronaf, alguns bancos, até mesmo os oficiais, ainda estão relutantes em participar do programa, uma vez que este não gera lucratividade financeira significativa. Outro problema de implementação é a pouca tradição que os bancos têm no atendimento à agricultura familiar. Dessa forma, o mecanismo de repasse de recursos aos agricultores familiares, beneficiários do Pronaf, precisa ser aperfeiçoado. Uma das possibilidades seria o envolvimento das Cooperativas de Crédito Rural (Credis), que, além do papel de agentes financeiros, podem se tornar importantes agentes locais de desenvolvimento. Sugere-se, neste trabalho, a utilização de recursos oriundos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias

(ICMS) para o financiamento da política de garantia de renda, dada a grande transferência da renda agrícola aos cofres do Estado por meio desse sistema de arrecadação.

CAMPOS, Rodrigo Ferrarini de. Pronaf: índices de financiamento e características da distribuição de crédito rural no Brasil de 1996 a 2001. Campinas SP: 2004, 92 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola) – Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: O Pronaf, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, foi criado para promover o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar, mediante o apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias. No entanto, desde a sua criação, em 1996, o grau de financiamento para custeio das lavouras familiares, proporcionado pelo programa, apresentou grande variabilidade entre as unidades da federação, sobrepujando-se, principalmente, a região Sul do Brasil. O trabalho foi elaborado a partir de dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural, publicados pelo Banco Central do Brasil, referentes a 1996, quando foi criado o Programa, até 2001 (último ano de dados disponíveis quando da elaboração do estudo). Nesse contexto, o objetivo do trabalho foi analisar as características da participação dos recursos do Pronaf no Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Além disso, foram analisadas as características próprias da distribuição dos recursos financeiros do Programa. Neste caso, foram calculados e analisados índices gerais que caracterizaram os valores médios dos contratos, os números de contratos e o grau de financiamento, no âmbito do Pronaf, por unidade da federação. Para o cálculo dos índices gerais, foram utilizadas as metodologias de Laspeyres, Paasche e Fisher, aplicadas ao caso específico do financiamento. Os resultados indicaram que, embora tenha ocorrido um substancial aumento no número de contratos realizados para a agricultura familiar no Brasil, não houve uma contrapartida distributiva desse montante. Assim, verificou-se que a desconcentração do crédito de custeio familiar, na região Sul, vem ocorrendo de forma bastante lenta. Além disso, alguns estados da região Norte e Nordeste perderam grande parte dos recursos financeiros concedidos pelo Programa em 2001, sendo que as culturas mais afetadas foram as mais importantes na alimentação popular. Finalmente, es-

pera-se que o Plano Safra para a Agricultura Familiar 2003-2004 contribua ainda mais para minimizar a falta de recursos enfrentada pelo Programa, mas será fundamental que a Secretaria de Agricultura Familiar concentre esforços na maior divulgação e distribuição dos recursos financeiros entre as unidades da federação, sobretudo para aquelas pertencentes às regiões Norte e Nordeste.

FERREIRA, Paulinho Eduardo Ribeiro. O perfil dos agricultores familiares beneficiários do Pronaf investimento no município de Paraíso do Sul – RS. Santa Maria, RS: 2003, 136 p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Santa Maria.

RESUMO: Este trabalho tem como objetivos fazer uma revisão sobre a agricultura familiar, a origem e as concepções do Pronaf, e identificar, por meio do trabalho de campo, elementos sobre a realidade socioeconômica dos agricultores beneficiários desse programa. Ainda, para fazer uma análise qualitativa do mesmo, com base nas formas de crédito e os volumes de recursos que estão sendo aprovados pelo Pronaf para o município de Paraíso do Sul, identificar os sistemas de produção mais financiados nesse município e com isso fazer discutir sobre os mesmos, nos aspectos históricos, atuais e perspectivas. Fazer uma análise sobre a realidade e as interfaces que norteiam o Programa no estudo de caso também se constitui em objetivo do trabalho. Para tal, considera-se no âmbito geral, o contexto em que os agricultores se encontravam em termos de política pública de crédito para a agricultura familiar, ou seja, sem acesso a este tipo de política até a criação do Pronaf. Os esforços para levar a efeito um trabalho que pudesse contribuir para o aperfeiçoamento dessa política têm o pressuposto que a mesma é necessária para a reprodução dos agricultores familiares. Para isso foi utilizado um estudo de caso exploratório para mostrar a realidade existente no município de Paraíso do Sul. Buscou-se, com o trabalho de campo, baseado na análise dos projetos de financiamento e de um questionário socioeconômico, retratar esta realidade. Identificamos no trabalho seis sistemas de produção típicos dos agricultores familiares que acessam o Pronaf C no município de Paraíso, que são os seguintes: sistema arroz; fumo/arroz; fumo/meeiro > 1,5 ha; fumo < 1,5 ha e fumo > 1,5 ha. Na modalidade Pronaf D, por se tratar de uma modalidade de agricultores mais consolidados e possuírem mais condições materiais de desenvolver os sistemas de produção identifi-

camos quatro sistemas predominantes: Arroz; fumo/arroz; fumo/meiro > 1,5 ha e fumo > 1,5 ha não ocorrendo nesta modalidade nenhum agricultor que plante menos de 1,5 ha de fumo. Os resultados mostram que o Pronaf, como política pública está beneficiando e sendo acessível ao conjunto dos agricultores daquele município, contemplando-os independente da área da terra ou das demais características de propriedade que possuam ou explorem. No entanto, nos financiamentos persiste o predomínio de culturas tradicionais como o fumo e o arroz, sendo que para melhorar a estrutura produtiva dessas culturas são canalizados quase todos os investimentos proporcionados pelo Pronaf.

MORAES, Alberto Dias de. Crédito Rural, sustentabilidade e cidadania: o caso Pronaf -Crédito na Agricultura Familiar do Semi-árido baiano. Recife, PE: 2004, 115 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal de Pernambuco.

RESUMO: O objetivo desta dissertação é analisar as relações existentes entre políticas de crédito rural, sustentabilidade da agricultura e cidadania. Pretende-se, especialmente, analisar os resultados da implementação de uma política pública de crédito rural, o Pronaf Crédito, no semi-árido do Nordeste, no que diz respeito ao atendimento de suas diretrizes e de seus objetivos vinculados à promoção do desenvolvimento sustentável e à formação de cidadania, pretensões definidas no projeto e no discurso oficial. A investigação parte das transformações ocorridas na agricultura brasileira, especialmente durante a década de 1990, quando surgiu o Pronaf, conseqüência de uma série de contingências históricas favoráveis, entre as quais as pressões advindas de organizações populares. A partir daí, comparando-se as pretensões teóricas oficiais e os resultados da operacionalização dos empréstimos sob amparo do Pronaf-Crédito, analisou-se de que modo a construção da sustentabilidade da agricultura e da cidadania, se apresenta nas experiências vivenciadas por agricultores familiares de três municípios de Estado da Bahia (Casa Nova, Curaçá e Juazeiro), considerados representativos da agricultura familiar de semi-árido nordestino e que têm na caprino-ovinocultura sua principal atividade agroeconômica. A dissertação revela que os produtores desses municípios recebem créditos expressivos, liberados pelo Banco do Brasil e pelo Banco do Nordeste, sendo suas experiências valiosas para a análise do Pronaf Crédito quanto à sustentabilidade e a formação de cidadania

pretendidas no discurso oficial. Evidências empíricas foram obtidas por meio de questionários, entrevistas com informantes-chave e documentos oficiais, num trabalho de pesquisa realizado no período de fevereiro a dezembro de 2003. A análise dessas experiências revelou que existe descompasso entre os objetivos do Pronaf e os resultados práticos alcançados; os indícios são de que o programa é apropriado por agentes financeiros e empresas privadas na viabilização de seus interesses e de que suas ações serviam, também, como ferramentas de manutenção de relações sociais atrasadas baseadas no clientelismo, para manipulação e controle dos agricultores beneficiados. Ao final, diante da necessidade de reajuste apontada pelas evidências empíricas, de forma que o programa venha contribuir para a sustentabilidade da agricultura e das comunidades e para a formação da cidadania, o estudo sugere melhorias nas áreas da governança, democratizando a concessão e o controle dos créditos e da responsabilização social, inibindo manipulações dos agricultores familiares.

NETO, Martin Mundo. Crédito para a agricultura familiar: um estudo no município de São Carlos. São Carlos, SP: 2004, 167 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de São Carlos.

RESUMO: O modelo de desenvolvimento agrícola adotado no Brasil a partir da década de 1960 favoreceu, especialmente, os grandes produtores e aqueles que gradativamente se integraram aos complexos agroindustriais em formação. Em meados da década de 1990, a criação do Pronaf teve o propósito de atender um grande número de agricultores que, quase sempre, foram excluídos das políticas agrícolas, principalmente o crédito subsidiado. Entretanto, mesmo com a criação do Pronaf, e de programas similares no âmbito dos estados, apenas uma pequena parcela dos agricultores familiares vem sendo beneficiada. Considerando o acesso ao crédito como fundamental para o sucesso e desenvolvimento dos agricultores familiares, o objetivo desse trabalho é procurar compreender as razões que levam os agricultores familiares a terem dificuldades para acessá-lo e as alternativas adotadas pelos agricultores para o financiamento das suas atividades produtivas. O aporte teórico para o trabalho foi fornecido pelos conceitos da Nova Economia Institucional e pelos estudos sobre a agricultura familiar e crédito rural. Os dados empíricos

relacionados aos agricultores familiares do município de São Carlos foram analisados a partir de três amostras distintas compreendendo informações sobre um total de 132 agricultores familiares. Além disso, foram entrevistados agentes correlatos ao crédito rural, tais como extensionistas, gerentes de banco, sindicalistas, representantes de cooperativas e empresas privadas. As hipóteses testadas foram divididas em dois grupos. O primeiro está relacionado às dificuldades para acessar o crédito: exigências bancárias difíceis de serem atendidas pelos agricultores, assimetria de informação (agricultores desconhecem opções de crédito e agentes financeiros desconhecem o público-alvo), atitude passiva dos agentes financeiros e ausência de assistência técnica. O segundo grupo de hipóteses está relacionado às alternativas adotadas pelos agricultores: utilização de fontes de rendas complementares, oriundas de atividades produtivas desenvolvidas fora da unidade de produção, e acesso ao mercado de crédito informal. Apenas a hipótese relacionada às condições de pagamento inadequadas não foi comprovada. Além de comprovar as demais hipóteses, os dados empíricos possibilitaram a identificação de novos problemas, destacando-se a visão equivocada sobre o perfil da agricultura familiar do município, que prevalece entre os representantes dos principais operadores locais das linhas de crédito subsidiado. A falta de informação sobre os programas de crédito rural tanto entre os agricultores como entre as organizações de representação e de extensão rural é um dos principais fatores responsáveis pelo baixo número de contratos de crédito rural realizados no município. A pesquisa também constatou que os fornecedores de insumos são uma importante fonte de crédito para os agricultores familiares.

PRETTO, José Miguel. Amplitude e restrições ao acesso do Pronaf – Investimento no Rio Grande do Sul – um estudo de três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE). Porto Alegre: 2005, 129 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RESUMO: Passados dez anos da sua criação, é inconteste a relevância do Pronaf como fonte de recursos para o financiamento e para o

fornecimento de liquidez para os agricultores familiares. Mas persistem dificuldades de acesso, particularmente ao Pronaf Investimento, justamente a modalidade que permite que estes agricultores realizem investimentos na sua estrutura produtiva, decisivos para a sua reprodução social. Com o objetivo de contribuir com o debate acerca do financiamento do desenvolvimento rural, este trabalho analisou o processo de intermediação financeira do Pronaf Investimento realizado pelo Sistema BNDES, envolvendo o BRDE, cooperativas de crédito rural como instituições financeiras repassadoras e cooperativas de produção agropecuária como avalistas das operações de financiamento dos agricultores. Foi procedida uma avaliação do desempenho do Pronaf e em seguida, relatadas as restrições ao acesso de Pronaf Investimento causadas pela insuficiência de limites operacionais por parte das cooperativas de crédito rural e sua relação com as regras do Sistema Financeiro Nacional, derivadas do Acordo de Capital da Basiléia. Por fim, foram relatadas três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o BRDE. As hipóteses inicialmente aventadas foram confirmadas. Os dirigentes das cooperativas de crédito rural apontaram a insuficiência de limites operacionais por parte das suas respectivas cooperativas como a mais significativa restrição ao acesso de Pronaf Investimento e as operações analisadas permitiram a superação desses limites, assim como a elevação do montante disponível de recursos de R\$ 1,205 milhão para R\$ 4,855 milhões. Portanto, pode-se afirmar que é possível superar a principal restrição ao acesso de Pronaf Investimento onde atuam cooperativas de crédito rural, quais sejam, o limite operacional estabelecido pelas regras derivadas do Acordo de Capital da Basiléia, e que esta superação propicia um aumento do repasse de Pronaf Investimento, fator decisivo para o financiamento da agricultura familiar.

SPOLADOR, Humberto Francisco Silva. Reflexões sobre a experiência brasileira de financiamento da agricultura. Piracicaba, SP: 2001, 102p. Dissertação (Mestrado em Ciências – área de concentração Economia Aplicada). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Universidade de São Paulo.

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo estudar a trajetória do crédito rural dos anos 1960 até os dias de hoje, a fim de compre-

ender a escassez de crédito do sistema atual e as novas propostas em questão sob o enfoque dos modelos de competição imperfeita e assimetria de informação nos mercados de crédito. A natureza deste trabalho é essencialmente analítica, de forma que não foi estabelecido nenhum modelo empírico de teste e análise dos dados apresentados. Por outro lado, foi realizada uma revisão de literatura do crédito rural no Brasil e uma revisão de literatura de teoria econômica sobre mercados de crédito ao longo dos últimos 20 anos. A falta de recursos do sistema tradicional de financiamento da agricultura é uma forte evidência do esgotamento do modelo tradicional. São vários os entraves para um novo sistema de financiamento, entre eles, uma legislação pouco adequada (que acaba por dificultar a concessão de empréstimos), o forte endividamento dos agricultores, os altos custos bancários de transação para concessão de empréstimos, as altas taxas de juros praticadas na economia brasileira. A CPR (Cédula do Produto Rural), e o mecanismo de equalizações são importantes instrumentos em uma fase de transição de um sistema basicamente sustentado pelo Estado para um sistema cujos recursos sejam, em grande parte, gerados pelo mercado.

#### 6.2.4 – Pronaf infra-estrutura e serviços

BEDIN, Odete Lucheta. Participação dos agricultores familiares no Pronaf modalidade infra-estrutura: um estudo de caso no município de Tupãssi – PR. Florianópolis, SC: 2005. 75 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Curso de Pós-graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina.

RESUMO: O presente trabalho apresenta como objetivo avaliar a participação dos agricultores familiares no processo decisório no que se refere à aplicação dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na modalidade infra-estrutura, uma das principais fontes de financiamento da infra-estrutura municipal. Este estudo pretende refletir também sobre a descentralização político-administrativa, tendo como cerne a participação dos agricultores familiares na tomada de decisão sobre a gestão dos recursos públicos. Os principais fundamentos teóricos utilizados nessa análise incluem a teoria de Estado e suas variantes teóricas de centralização e descentralização, além do debate sobre democracia par-

ticipativa e cultura política. A metodologia combinou análise qualitativa, incluindo entrevistas semi-estruturadas e análise quantitativa, baseada em dados secundários. O trabalho de campo constatou que a descentralização político-administrativa e a gestão democrática são processos em construção e que seria necessária a transformação da cultura existente por meio do aprimoramento dos mecanismos de comunicação e da formação dos agricultores familiares e outros participantes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. Capital social e políticas públicas: um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Pronaf. Porto Alegre, RS: 2001, 174 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RESUMO: O objetivo geral deste trabalho é analisar as relações existentes entre o capital social e as políticas públicas. Especificamente, buscou-se avaliar a capacidade de uma política pública brasileira em induzir a formação do capital social. Sendo esta política a “Linha Infra-estrutura e Serviços aos Municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar” (Pronaf). Fundando-se nas concepções de WOOLCOCK (1998), avalia-se que o capital social é uma noção teórica dinâmica e multidimensional, ocorrendo, portanto, vários tipos (institucional, extracomunitário e comunitário) e dimensões (“enraizamento” e “autonomia”) de capital social. Conclui-se que o capital social ainda não é um conceito definido. Mas considera-se que é um arcabouço teórico emergente, com expressiva possibilidade de utilização nos estudos que procurem entender a importância das relações sociais no processo de desenvolvimento. Parte-se de uma crítica à concepção de capital social presente na obra de PUTNAM (1996). Avalia-se que o capital social não é formado apenas pelos “atributos culturais,” determinados historicamente, de uma dada população. O Estado também cumpre uma importante função “protetora” ou “coercitiva” que contribui para a formação do capital social. Defende-se, inclusive (e de acordo com EVANS) que o Estado deve ter uma forma de atuação que seja mais “ativa” para a indução a formação do capital social, principalmente entre populações mais empobrecidas. São apresentadas experiências latino-americanas de políticas públicas que conseguiram êxito na indução a formação do capital social. A análise destas experiências evidenciou que, em polí-

ticas públicas que visem à descentralização, o governo central cumpre um papel primordial na proteção ao capital social emergente das populações pobres, em relação aos interesses dominantes das elites locais. E foi a adequada estratégia operacional destas políticas que permitiu que elas alcançassem tais objetivos. Os principais mecanismos operacionais que estas políticas utilizaram para o seu sucesso foram a publicização, a formação e a capacitação, a proteção aos conselhos gestores locais e a presença de funcionários públicos, ao nível local, que cumpriam a função da “autonomia inserida.” A linha Infra-estrutura e Serviços aos Municípios do Pronaf, que é o objeto desta investigação, é avaliada neste trabalho somente em relação à capacidade que possui em induzir a formação dos vários tipos e dimensões do capital social. As fontes empíricas utilizadas foram várias pesquisas, estudos e relatórios de campo já elaborados sobre este programa. A hipótese básica de pesquisa foi comprovada e permitiu concluir que essa política pública tem uma baixa capacidade de formação do capital social, especialmente o tipo institucional. Propõe-se a adoção de mecanismos operacionais em políticas públicas descentralizadas, aos moldes da linha Infra-estrutura do Pronaf, com o objetivo de se buscar induzir a formação do capital social. Por último, defende-se a importância da utilização de políticas públicas descentralizadas e da noção teórica sobre o capital social nas estratégias de desenvolvimento rural para o Brasil.

LIMA, Ivamney Augusto. A extensão rural e a produção do conhecimento: a fundamentação científica dos planos municipais de desenvolvimento rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) no Estado de São Paulo. Campinas, SP: 2001, 143 p. Dissertação (Mestrado em Economia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: Esta pesquisa relaciona-se à produção do conhecimento pelo Serviço Público de Extensão Rural do Estado de São Paulo, no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf (linha de adequação da infra-estrutura municipal), a qual vem se desenvolvendo em 24 municípios-pilotos no Estado de São Paulo desde 1997. O principal objetivo é a análise dos procedimentos filosófico-científicos na elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR). O enfoque é epistemológico, o método é

hermenêutico crítico, a metodologia é a análise de conteúdo e o esquema paradigmático é o instrumento para construção de dados, fundamentado na teoria crítica. Os resultados indicam que as abordagens utilizadas nos planos foram marcadamente empírico-analíticas caracterizadas pela ênfase nos aspectos econômicos e tecnológicos e pela reprodução do modo capitalista. Neste contexto, há evidências da participação dos agricultores familiares na elaboração dos PMDR's, representada pela tendência de utilizar abordagens fenomenológico-hermenêuticas caracterizadas pela busca do diálogo e do consenso. Entretanto, estas abordagens não bastam para legitimar o Pronaf sob a visão de uma abordagem de gestão social do conhecimento, na qual o agricultor familiar é o principal agente do processo.

MENEZES, Sílvio Thadeu de. Participação dos agricultores familiares no programa Pronaf modalidade infra-estrutura: um estudo de caso em Santa Catarina. Florianópolis, SC: 2001,85 p. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Universidade Federal de Santa Catarina.

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo avaliar a participação dos agricultores familiares no processo decisório referente à aplicação de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na modalidade infra-estrutura, uma das principais fontes de financiamento da infra-estrutura municipal. Este estudo visa refletir também sobre a descentralização político-administrativa, tendo como foco a participação dos agricultores familiares na tomada de decisão sobre a gestão dos recursos públicos. A análise tomou por base uma pesquisa de campo realizada com representantes dos agricultores familiares que compõem os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), além de outros atores (como agricultores, conselheiros estaduais do Pronaf, prefeitos, secretários municipais e técnicos), totalizando 88 entrevistados em três municípios beneficiados pelo Programa em Santa Catarina. Os principais fundamentos teóricos utilizados nesta análise incluem a Teoria do Estado e suas variantes teóricas de centralização e descentralização, além do debate sobre democracia participativa e cultura política. A metodologia combinou análise qualitativa, incluindo entrevistas semi-estruturadas e observação participante, e análise quantitativa, a qual se baseou em dados secundários. O trabalho de campo constatou que a descentralização político-administrativa e a gestão

democrática são processos em construção, cujos avanços variam de município para município. Há evidências de que, entre os três municípios analisados, existem diferenças significativas quanto à participação dos agricultores familiares no processo decisório relacionado à aplicação de recursos do Pronaf. No final, este estudo resume os principais resultados e apresenta algumas sugestões para ampliação da participação dos agricultores familiares na gestão do programa.

#### 6.2.5 – Pronaf mais de uma modalidade

GOMES, Sônia Maria de Castro. Análise da Implementação do Pronaf Infra-estrutura e crédito rural no Estado do Ceará – Sucessos e entraves. Fortaleza, CE: 2001, 97 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural). Universidade Federal do Ceará.

RESUMO: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf se estabelece dentro de uma concepção de desenvolvimento rural e de atuação do setor público, onde as organizações e interessados passam a influenciar na identificação e definição de demandas, na formulação de projetos, no monitoramento e acompanhamento de sua execução e na avaliação dos seus resultados, buscando maior comprometimento dos atores sociais. Portanto, a sua característica marcante, que difere dos programas anteriores da mesma espécie, é servir de apoio ao desenvolvimento rural a partir do fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de postos de trabalho e de renda. Esta pesquisa consiste no estudo da análise da implementação do Pronaf, visando identificar os sucessos e entraves mais precisamente nas linhas de crédito de infra-estrutura e crédito rural, utilizando como unidades de estudo os municípios de General Sampaio e Santana do Acaraú, no Estado do Ceará. Mais especificamente procura-se entender como o programa contribui para o desenvolvimento do meio rural do Ceará, identificando entraves e sugerindo medidas capazes de melhorar as condições de produção no campo. Para tanto, recorre-se à pesquisa qualitativa, que interpreta a realidade a partir da apreensão de indagações coletadas junto aos seus beneficiários. A pesquisa identificou, por meio de dados primários, mediante questionários aplicados e entrevistas realizadas, situações concretas capazes de responder aos objetivos deste trabalho. Quanto aos dados secundários, foram obtidos mediante análise

documental, cedidos por instituições de planejamento e de pesquisas vinculadas ao desenvolvimento rural do Estado. Os principais resultados encontrados referentes a sucessos na implementação do Pronaf são: efetivo acesso ao crédito por parte dos pequenos produtores; flexibilidade e dinamismo do Pronaf, participação do agricultor na elaboração do inventário econômico e social do município e no financiamento de atividades rurais não agrícolas. Quanto aos entraves, observou-se o apego exagerado às culturas de subsistência; inexistência de assistência técnica e capacitação, baixa qualidade na organização política dos agricultores; desvio na aplicação de recursos; falta de acompanhamento e fiscalização do programa e pouca divulgação das obras de infra-estrutura financeira às prefeituras. Diante dos entraves aqui inventariados, são apresentadas sugestões para futuros ajustes no programa, tais como: criação de agências do Banco Nacional da Agricultura Familiar para acompanhar as ações dos atores sociais envolvidos no programa; criação de um canal de comunicação direcionado para o agricultor familiar com informações relevantes sobre a agricultura, envolvendo produção, preços de produtos, taxas de financiamentos e esclarecimentos sobre o Pronaf; e condicionar o crédito à assistência técnica e capacitação. Dificuldades à parte, o grande mérito do Programa foi a capacidade de promover a valorização do indivíduo como cidadão, ao permitir-lhe experimentar a construção da cidadania por intermédio do acesso ao crédito, mais precisamente, do pequeno agricultor, antes nunca prestigiado.

#### 6.2.6 – Pronaf avaliações do programa

BITTENCOURT, Gilson Alceu. Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Campinas, SP: 2003, 243 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: A partir de ampla revisão da literatura e experiência internacional, o trabalho sustenta a tese que, embora o crédito agrícola seja um componente relevante das políticas públicas de apoio à agricultura familiar, a promoção do desenvolvimento rural requer a mudança do modelo tradicional de financiamento. É preciso reforçar instituições de finanças rurais que atuam em nível local e que agregam ao crédito um conjunto de serviços essenciais para a construção

de capital social, e a superação dos obstáculos que travam o desenvolvimento e a inserção sustentável dos agricultores familiares nos mercados. Tendo como pano de fundo a análise do funcionamento do Sistema Nacional de Crédito Rural, a dissertação avalia o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, apresentando seus principais mecanismos, beneficiários, fontes de recursos, agentes financeiros, e destaca em particular os progressos e os limites desta iniciativa. Sustenta que o Pronaf, sendo um apêndice do SNCR, enfrenta dificuldades para operar com o público ao qual se destina, uma vez que as instituições que o operam não estão preparadas para esta função. Destaca também que o envolvimento destas instituições tem implicado em custos elevados para o Tesouro Nacional, o qual cobre os custos de transação e a equalização de juros, e que estes custos são, em última análise, responsáveis pela menor abrangência do Programa. Finalmente, com base na análise do Pronaf, o trabalho apresenta um conjunto de propostas para superar obstáculos observados e reduzir ineficiências no Programa.

BUSSONS, Nicolau de Lima. Análise socioeconômica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) no Ceará: um estudo de caso do município de Acaraú. Fortaleza, CE: 2002, 101 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural). Universidade Federal do Ceará.

RESUMO: A proposta deste trabalho foi realizar uma análise socioeconômica do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) no município de Acaraú, CE. Para isto, trabalhou-se inicialmente uma discussão teórica sobre a expressão agricultura familiar, no sentido de compreender o porquê desta temática ser a escolhida pelo atual governo Federal como principal linha estratégica do desenvolvimento rural brasileiro. Na discussão conceitual realizada posteriormente, identificou-se a concepção que norteia as ações do Programa. Para a viabilização da análise, realizou-se um trabalho in loco nos assentamentos do Programa Reforma Agrária Solidária, responsáveis pelo beneficiamento de mais de 80% dos recursos do Pronaf aplicados no município. No trabalho de campo, definiu-se uma amostra de 25% da população de cada assentamento, exigindo a aplicação de 28 questionários. Outro recurso metodológico utilizado na pesquisa foi a realização de entrevistas com os principais atores do Progra-

ma. Recorreu-se, ainda, à técnica da observação participante num trabalho específico com os conselheiros do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDS) local. Os resultados mostram a ineficiência do Pronaf perante os seus objetivos propostos de melhorias das condições para o aumento da capacidade produtiva e de geração de ocupação e renda. Constatou-se, também, que os conselheiros do CMDS restringem-se a uma participação formal na elaboração e acompanhamento das ações do Programa. Em conclusão, tem-se que o Pronaf não possibilitou até o momento a inclusão social dos agricultores familiares beneficiados por seus recursos principalmente pelo fato de a concepção que o norteia abdicar de uma análise que aponte os efeitos nocivos da inserção dos trabalhadores rurais no mercado competitivo da agricultura capitalista brasileira. Sugerem-se pesquisas que aprofundem teoricamente a dicção agricultura familiar e que abram horizontes para todo o Estado do Ceará no que se refere às ações do Pronaf.

CABRAL, Mayra dos Santos. Pronaf – Sua operação e indicação de distorções. Uberlândia, MG: 2001, 129 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico). Universidade Federal de Uberlândia.

RESUMO: Analisamos a questão da modernização da agricultura e a reforma do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e a lógica conservadora desses dois processos. O objetivo deste resgate foi mostrar que a questão da integração do produtor junto às agroindústrias e à tecnologia foi, desde àquela época, fator preponderante para o acesso ao crédito rural. Mostramos a saída paulatina do governo com relação ao crédito rural, constatando-se a queda dos recursos oriundos de fontes tradicionais e a substituição parcial desses recursos por novas fontes de financiamento. Dentro desse contexto, analisamos a questão do produtor familiar como sendo um público sem acesso ao crédito rural e a indicação das autoridades monetárias no sentido de implantar políticas específicas para este público. Para tanto, utilizamos os resultados obtidos mediante estudos efetuados pelo Inbra em parceria com a FAO, em 1994 e 1996. Analisamos, então, a implantação do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, bem como sua performance entre 1995 e 1999. Dentro desta análise, procuramos salientar que a lógica permaneceu a mesma da reforma do SNCR: os produtores familiares integrados às

agroindústrias e que possuem tecnologia são aqueles que têm acesso ao crédito rural e os que estão à margem da modernização agrícola continuam sem acesso ao crédito rural. Destacamos a concentração da liberação de recursos em algumas regiões do país e em produtos que se encontram dentro de um processo de integração industrial. Por fim, discorreremos sobre as dificuldades encontradas pelos produtores familiares relacionadas aos custos financeiros e às garantias exigidas no financiamento; a nova situação do produtor familiar no que diz respeito à pluriatividade; e a situação dos assentados pela reforma agrária que, a partir de 1999, passou a ser enquadrado como beneficiário do Pronaf.

GUSMÃO, Denílson Mascarenhas. As possibilidades do fortalecimento da agricultura familiar: o Pronaf em Governador Valadares – MG. Viçosa, MG: 2001, 105 p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Programa de Pós-graduação em Extensão Rural. Universidade Federal de Viçosa.

RESUMO: O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi criado em 1994 pelo governo Federal. Caracteriza-se por ser um programa voltado para o apoio ao desenvolvimento rural, a partir do fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de postos de trabalho e renda. O Programa prevê que sua execução deve ser de forma descentralizada, tendo como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações. Esta pesquisa analisa as possibilidades e contradições do Pronaf na relação do Estado com a sociedade civil e o setor agrícola brasileiro, diante do contexto das políticas públicas e do mercado globalizado. O objeto de estudo refere-se à avaliação da implementação do Programa em propriedades rurais de Governador Valadares, MG. As evidências indicam que o Pronaf representa a continuidade de uma política de crédito rural disfarçada de política agrícola e que a intenção de fortalecimento da agricultura familiar, por meio de programas, faz parte do conjunto de políticas voltadas para a inclusão da economia brasileira no processo de globalização econômica e financeira geral. Assim, a política para a agricultura familiar aparece como um crédito compensatório, com poucos resultados para os agricultores familiares, caracterizando-se como um modelo seletivo de políticas públicas. Neste trabalho, procurou-se apresentar pistas e evidências que

apontam para esse modelo, ao demonstrar-se o processo de exclusão dos agricultores familiares com relação aos benefícios do Programa. Processo que se expressa na ausência de condições de reprodução da agricultura familiar e na impossibilidade de inserção da produção familiar nos mercados globalizados.

MONTES, Clayton Luiz. Impacto do Pronaf sobre a agricultura familiar. Brasília, DF: 2003, 43 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública). Curso de Pós-graduação. Escola Nacional de Administração Pública.

RESUMO: Este estudo busca explorar a questão da qualidade do gasto e seus efeitos na agricultura familiar, por entender que é um setor onde se pode encontrar uma relação positiva entre o que é despendido e a melhoria do bem-estar social. Neste contexto, buscar-se-á chamar a atenção para o fato de que a alocação de recursos públicos para agricultura familiar traz um benefício social relativamente alto uma vez que é um segmento que carece de incentivo público dada a sua composição pela população de baixa renda. O presente estudo procura também desmistificar o conceito de que a agricultura familiar não é eficiente quando comparada à agricultura não familiar ou patronal. Será apresentado um estudo comparativo entre unidades familiares que utilizam e outras que não utilizam o Pronaf. O trabalho foi desenvolvido em duas partes: a primeira aborda um estudo geral da agricultura familiar no Brasil buscando delimitar o tema uma vez que este conceito ainda suscita dúvidas conceituais. Além disso, faz-se uma exposição sobre o Programa Nacional da Agricultura Familiar na qual define-se as características de cada grupo de beneficiários do Programa. A segunda apresenta um estudo de caso envolvendo o tema agricultura familiar buscando fazer uma comparação no que se refere aos indicadores sociais e econômicos entre propriedades que fazem parte do Pronaf e outras que não utilizam o Programa. Segundo o autor, o maior mérito do trabalho foi mostrar o enorme e pouco conhecido potencial de pujança da agricultura familiar brasileira. Apontando para um novo e poderoso eixo desenvolvimentista para o país fundado na agricultura familiar. O autor salienta também, a importância de desenvolver a agricultura familiar no país como instrumento de otimização do gasto público. Ou seja, o

atendimento das necessidades da população passa pela construção de programas governamentais efetivos. Sendo assim, reconhece o importante papel que vem desempenhado o Pronaf no desenvolvimento da agricultura familiar, pois este programa tem permitido a massificação ou socialização do acesso ao crédito para considerável número de agricultores familiares. Observou-se que dentro do segmento familiar os produtores que tiveram acesso ao Pronaf têm melhor nível de vida com maior escolaridade, menor proporção de analfabetos, mais jovens na escola e maior média de anos de estudo. Apesar do baixo nível de renda do segmento familiar, os produtores que têm acesso ao Pronaf têm renda média maior do que os produtores que não fazem parte do Programa.

PEREIRA, Lucilia Gonçalves Travaglini C. Avaliação do Pronaf através do comportamento dos atores municipais: estudo de caso em Espírito Santo do Pinhal/SP. Campinas, SP: 2000,125 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: Em julho de 1996, o governo lançou o Pronaf elegendo o agricultor familiar como protagonista, pela primeira vez de uma política orientada para o desenvolvimento rural. No contexto de dificuldades que se encontram os pequenos produtores familiares em reproduzir suas atividades agrícolas e assegurar, ao mesmo tempo, condições de vida adequadas para suas famílias, uma linha de crédito voltada para essa categoria só poderia ser encarada como positiva. Com o intuito de contribuir para o debate das políticas agrícolas voltadas para o fortalecimento e desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil, este trabalho analisou o comportamento dos atores municipais (agricultores familiares, agentes financeiros e rede de extensão rural oficial) na implantação e operacionalização do Pronaf, mediante um estudo de caso no município de Espírito Santo do Pinhal, SP. A avaliação foi realizada com base na análise de depoimentos, entrevistas e aplicação de questionários, sem que houvesse uma preocupação amostral, em nível de um rigor estatístico, optando-se por uma análise qualitativa que fornecesse indicações precisas do caminho a desvendar. A análise revelou alguns limitantes na implantação do Programa no município como: pouca divulgação, a não participação de todos os atores, insuficiência de técnicos na Casa da Agricultura e nas agências financeiras. A principal conclusão obtida foi que o processo de implantação do Pronaf

depende principalmente da efetiva participação de todos os atores municipais, com engajamento e integração entre eles.

RAVERA, Célia Beatriz. Pronaf, Agricultura Familiar em mudança: desafio de um novo paradigma? Rio de Janeiro, RJ: 1998, 195 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

RESUMO: Este trabalho analisa o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, programa do governo Federal criado para promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. Registra o contexto estrutural e conjuntural em que o programa está inserido, repensando os últimos vinte anos de implementação de políticas públicas na área rural e a emergência do atual modelo neoliberal, no contexto da globalização, analisando a tensão de objetivos entre as propostas do Pronaf e os predicados deste modelo. Apresenta os conceitos teóricos que justificam a caracterização da agricultura familiar como fator de desenvolvimento, se reportando também ao embasamento teórico das teorias da virada do século na Europa, que visualizam a pequena propriedade, como economia de subsistência. Examina as linhas de ação do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, e analisa criticamente sua implantação no Estado do Rio de Janeiro, onde se registra – entre outras dificuldades – a fragilidade das organizações dos produtores familiares e finalmente, as pressões sociais são registradas como fator determinante da legitimação desta política pública para a agricultura familiar.

SANTOS, Almir Bispo dos. O Estado e a Organização do Espaço da Agricultura Familiar – o Pronaf em Sergipe. Aracaju, SE: 2000, 173 p. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Sergipe.

RESUMO: Por seu caráter classista, o Estado brasileiro sempre relegou ao segundo plano a agricultura familiar e os demais segmentos subalternos da sociedade. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, lançado pelo governo Federal em 1996 – ainda em andamento – foi uma iniciativa que se sucedeu por influência de agentes externos, frente às necessidades do país, mediante a con-

juntura internacional, sobretudo nos aspectos econômicos e sociais, e visa fortalecer a agricultura familiar enquanto geradora de emprego e renda, de modo que promova melhoria na qualidade de vida dos pequenos produtores. Mas o volume de dinheiro aplicado no programa é parco, sobretudo se comparado ao aplicado no beneficiamento do capital. No Brasil, o programa está presente em todos os estados por meio de suas quatro linhas de ação – financiamento da produção, financiamento de infra-estrutura, negociação de políticas com órgãos setoriais e profissionalização e qualificação do agricultor familiar e agentes envolvidos -, sendo que alguns estados se sobressaem sobre outros nos recursos envolvidos. No período analisado, a atuação do Pronaf nos municípios sergipanos não foi uniforme. Os agricultores de alguns municípios se beneficiaram, de maneira que os investimentos proporcionaram alterações importantes no espaço, o mesmo não ocorrendo em outros municípios em que outras linhas de ação estiveram parcial ou completamente ausentes.

SANTOS FILHO, João Mendes dos. Agricultura Familiar e Pronaf. Uberlândia, MG: 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) Universidade Federal de Uberlândia.

RESUMO: O Pronaf foi instituído em 1994 no Brasil como um novo paradigma para o financiamento da agricultura familiar. No entanto, se verificarmos o público-alvo beneficiário, veremos que a maior parte do volume do crédito para esse setor, representado pelo Pronaf Crédito, se destina principalmente para regiões mais ricas e integradas ao CAI, para agricultores mais capitalizados e/ou integrados ao CAI e para produtos integrados ao CAI. Em decorrência disso, nossa leitura é de que o Pronaf deve ser tido como uma extensão do modelo de financiamento estatal vigente que beneficia o setor agroindustrial mais capitalizado.

SOARES, Bárbara Cobo. Agricultura familiar no Brasil: Propostas e avaliação dos resultados do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Niterói, RJ: 2003, 112 p. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal Fluminense.

RESUMO: Com a constatação histórica do papel que a agricultura familiar pode desempenhar como fonte de geração de renda, emprego

e qualidade de vida, políticas públicas que visem seu fortalecimento podem se tornar poderosos instrumentos de combate à pobreza e à exclusão social. Em paralelo, é fundamental a avaliação das políticas públicas em termos de sua eficácia e eficiência econômica, em virtude do atual cenário de limitação dos recursos públicos. Assim a presente dissertação visa, a partir do referencial teórico sobre a agricultura familiar, verificar em que medida o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) vem alcançando os objetivos e metas constantes na sua formulação.

SOUZA, Doraci Cabanilha de. Processos sociais, agricultura familiar e a implementação do Pronaf infra-estrutura e serviços: a experiência do município de Araci. Rio de Janeiro, RJ: 2000, 208 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

RESUMO: Neste trabalho avalia-se a contribuição das estruturas sociais representativas do segmento agricultura familiar para a eficácia da implementação do Pronaf infra-estrutura e serviços e a contribuição deste Programa na formação ou ampliação da rede de relações Estado e sociedade. Destaca-se a agricultura familiar e aponta-se indicativos sobre a confluência entre programas/políticas públicas e o Pronaf infra-estrutura e serviços na Bahia e em Araci especificamente. Aborda-se o papel das organizações representativas do segmento agricultura familiar na elaboração e formulação de proposta para o desenvolvimento rural local e especificamente para a implementação do Pronaf. Discute-se a implementação do Pronaf no Estado da Bahia e a contribuição do Programa nas estratégias de desenvolvimento adotadas no Plano Municipal e Desenvolvimento Rural de Araci.

#### 6.2.7 – Pronaf assuntos gerais

ALTAFIN, Iara Guimarães. Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira. Brasília, DF: 2003, 225 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília.

RESUMO: Este trabalho tem como foco a discussão sobre a permeabilidade ou transversalidade entre os princípios do desenvolvimento

sustentável e as políticas públicas voltadas para a promoção da agricultura familiar no Brasil. Inicialmente, o conceito de agricultor familiar é discutido, pontuando sua diversidade no contexto brasileiro, sua relevância para o desenvolvimento do país e o tratamento secundário que historicamente esse segmento tem recebido do Estado. Como fundamentos para a discussão do momento atual, foram reunidos os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro para com a construção do desenvolvimento sustentável, tendo como base a evolução da noção de sustentabilidade, as múltiplas funções da agricultura familiar e o perfil da ação do Estado direcionada à produção para o mercado interno, numa perspectiva histórica. Na análise sobre a política atual, centrada no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, identificamos incoerências desde o desenho do programa, que não incorpora a noção de agroecossistemas, como base para as dinâmicas das ocupações agrícolas no território brasileiro. A análise do Pronaf em sua linha de apoio aos municípios aponta avanços alcançados na gestão pública compartilhada e demonstra que o programa tem conseguido chegar às localidades periféricas. No entanto, o estudo do Pronaf Crédito mostra que os recursos direcionados ao financiamento da produção continuam concentrados nas regiões mais dinâmicas e que, da mesma forma como nas políticas públicas convencionais, o programa separa as ações sociais das econômicas e mantém como retórica a dimensão ambiental. Medidas voltadas à promoção da agroecologia, da silvicultura, da maior participação das agricultoras e jovens do meio rural e da inclusão de populações indígenas e quilombolas são pontuais e submissas aos instrumentos que alimentam a mentalidade produtivista e modernizante. Os resultados analisados em sete anos de política específica de fortalecimento da agricultura familiar demonstram que não houve alteração nas alianças históricas entre o Estado e a grande agricultura, que continua garantindo prioridade no conjunto das políticas agrícolas nacionais. As medidas direcionadas às unidades familiares de produção têm permitido acomodar as pressões dos movimentos organizados do campo, sem alterar as relações de poder estabelecidas. As consequências do fracionamento das ações e da inexistência de um projeto de desenvolvimento para o setor e para o país são analisadas no presente trabalho, sendo sugeridos mecanismos para a internalização dos princípios da sustentabilidade nas políticas públicas brasileiras direcionadas aos agricultores e agricultoras familiares.

BATISTA, Mônica Lucchesi. Agricultura familiar no município de Jacuí-MG: Políticas públicas e sustentabilidade. Belo Horizonte, MG: 2002, 120 p. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Minas Gerais.

RESUMO: Este estudo analisa a organização do espaço rural do município de Jacuí-MG, onde predomina a produção de caráter familiar, tendo também como categorias de modernização desse setor na década de 1970 – e a agricultura sustentável – objetivo expresso atualmente no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura do Brasil – Pronaf – e operacionalizado no local. A modernização do setor rural brasileiro contou com uma intervenção intensa do Estado na formulação de uma política de desenvolvimento para o setor agrícola. Todo esse processo de mudança da agricultura do Brasil privilegiou os grandes produtores do setor rural, relegando aos produtores de caráter familiar o papel de mão-de-obra para os primeiros, além de constituírem reserva de trabalho para as agroindústrias e para os subempregos nas cidades. Mas alguns resistiram a todo esse processo, permanecendo ligados às suas propriedades, praticando uma agricultura de subsistência, mas que foi absorvendo, paulatinamente, algumas das práticas de manejo introduzidas nas grandes propriedades. A modernização no meio rural gerou, também, graves problemas sociais, já que houve uma redução significativa do nível de emprego nesse setor, sem um acompanhamento equivalente de uma absorção, dessa mão-de-obra, pelo setor urbano-industrial. Somente na década de 1980 as políticas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil começaram a tomar forma, objetivando principalmente sua permanência no campo por meio de uma melhor qualidade de vida. O Pronaf é a atual política pública em operacionalização no município, fundamentada nos conceitos de agricultura sustentável. O apoio de uma política pública a agricultura familiar é fundamental para a sustentabilidade – social, ambiental e econômica -, já que, além dessa agricultura prever uma produção em escala menor, tende à diversificação de culturas e a uma maior conservação dos recursos naturais. A participação dos agricultores familiares de Jacuí-MG nesse Programa ainda não é significativa, embora grande parte desses agricultores já o conheça. A não adesão ao Programa por aqueles que sabem de sua existência deve-se, principalmente, ao descrédito nas ações que geraram para alguns a perda de suas terras

devido aos altos juros. Embora algumas práticas sustentáveis sejam detectadas na agricultura de Jacuí-MG, não há uma expansão generalizada delas nas unidades de agricultura familiar. A forma para disseminar esses conhecimentos limita-se, no local, a ação individual de um extensionista que procura informar alguns agricultores, geralmente membros de uma das associações rurais do município, que por sua vez, auxiliam na divulgação por meio de conversas entre vizinhos ou amigos. A agricultura familiar de Jacuí-MG caracteriza-se por uma diversidade de culturas onde se pode detectar, ao mesmo tempo, a utilização de práticas oriundas do processo de modernização bem como a existência de alguns pontos de sustentabilidade. Ambos os casos refletem momentos diferenciados da ação pública no local dando uma nova dinâmica a esse espaço.

CERQUEIRA, Jean Fábio Borba. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf e o desenvolvimento sustentável: o caso do município de Propriá/SE. Aracajú, SE: 2004, 162 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal de Sergipe.

RESUMO: As potencialidades da agricultura familiar brasileira têm sido bastante discutidas, principalmente diante da necessidade de alternativas de combate à pobreza rural. Vários estudos, livros e artigos, relacionam a modernização imposta à agricultura nacional – período de elevado crescimento da agricultura brasileira – ao des-caso do Estado em relação aos pequenos produtores. Neste sentido, o presente trabalho propõe uma reflexão sobre a atuação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, política desenhada em 1996 para o segmento familiar, à promoção de um desenvolvimento rural a partir desses produtores. Reflexão cuja pretensão não se restringe apenas a uma abordagem teórica de suas concepções e de sua operacionalização, mas também através do exame de dados empíricos obtidos em pesquisa de campo realizada no município de Propriá, com beneficiários contemplados pelo programa no período de 2000 a 2002. Enfatizando a questão da sustentabilidade e suas possibilidades na agricultura, focalizando especificamente sua viabilidade junto aos produtores familiares, os quais correspondem a uma considerável parcela do pessoal ocupado na agricultura, e que respondem por expressiva participação na produção de alimentos,

mas que se encontram, em sua maioria, em condições precárias de sobrevivência.

COSTA, Sandra Barbosa da. Os novos rumos da política agrícola no Brasil nos anos 90. Curitiba, PR: 2002, 120 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico). Universidade Federal do Paraná.

RESUMO: A década de 1990 ilustra as principais transformações no setor agrícola, além de indicar os possíveis cenários para a política agrícola brasileira nas próximas décadas. As bases da agricultura moderna e empresarial foram estruturadas nos anos 1970, tendo o Estado como agente responsável por essa formação, por meio do crédito farto e fácil, foi nesta década que ocorreu a introdução de máquinas agrícolas, o incremento da quimificação, a mudança no trato de culturas, a interiorização da indústria, etc. transformando a produção rural em uma agricultura intensiva e mecanizada. Essa facilidade passa a aparentar sinais de desgaste nos anos 1980, por fatores diversos relacionados à condução da política macroeconômica, à diminuição do crédito externo resultante da crise do comércio mundial. Na década de 1990, o Estado passa a adotar instrumentos e programas de política agrícola em substituição aos tradicionais, como o crédito rural e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), devido basicamente à impossibilidade de mantê-los. Ao setor resta adaptar-se aos novos instrumentos e programas estabelecidos, como os Contratos de Opção, o Programa de Escoamento do Produto (PEP), e programas específicos como o Programa de Apoio a Agricultura Familiar (Pronaf). Além disso, o setor encontra, no próprio mercado, alternativas para a falta de crédito oficial, por meio de financiamentos e parcerias, as últimas estabelecidas em contratos pré-estabelecidos entre agricultores e indústria. Os novos rumos da política agrícola brasileira estão sendo traçados nos anos 1990, com a implementação de instrumentos e programas, mais condizentes com o redesenho do comércio agrícola mundial. No primeiro capítulo se discute o sentido das políticas agrícolas com ênfase ao caráter específico do setor, a questão da segurança alimentar, as questões macroeconômicas e as idéias quanto ao liberalismo/protecionismo, razões que norteiam a criação e implementação de políticas agrícolas, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. No segundo capítulo o cenário internacional de mudanças no modelo de política agrícola

concedido no pós-guerra, com destaque para os Estados Unidos e União Européia (UE), e os resultados da Rodada Uruguai do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) são discutidos. Este capítulo objetiva verificar como o Brasil se estruturou diante das transformações ocorridas no cenário mundial e principalmente seus reflexos nas ações governamentais para o setor agrícola. O terceiro capítulo discute a evolução do setor agrícola a partir de 1965, demonstrando que apesar da diminuição do crédito oficial o setor apresentou índices significativos de crescimento. Nesse capítulo destacam-se alguns indicadores, como o aumento da produtividade, que explicam o crescimento do setor frente à queda de crédito oficial. Finalmente no quarto capítulo se discute a evolução da política agrícola no país, com ênfase nos dois principais instrumentos de política agrícola: o crédito rural e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Também são destacados os novos instrumentos e programas que surgiram na década de 1990, como a Cédula do Produto Rural (CPR), os Contratos de Opção, o Prêmio de Escoamento do Produto (PEP) e o Programa de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf). Além dos novos instrumentos e programas, o mercado passa a revelar grande importância como uma nova instância de regulação tanto em termos do financiamento do setor quanto das relações de troca com o setor industrial.

FILHO, João Matos. A descentralização das políticas de desenvolvimento rural – uma análise da experiência do Rio Grande do Norte. Campinas, SP: 2002, 259 p. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas). Universidade Estadual de Campinas.

RESUMO: Analisa as principais experiências de gestão descentralizada de programas de desenvolvimento rural no Estado do Rio Grande do Norte e procura avaliar em que medida o Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) estão contribuindo para o fortalecimento econômico e social das organizações comunitárias e dos seus quadros de associados. Examinam-se os distintos significados e a multiplicidade de usos do processo de descentralização nas organizações públicas e na gestão dos programas de desenvolvimento rural. Reconstitui as características das experiências de descentralização na trajetória dos principais programas de desenvolvimento rural no Rio Grande do Norte. Examinam-se, ainda, as especificidades do atual

padrão de gestão descentralizada de políticas de desenvolvimento rural segundo o discurso de lideranças políticas, sindicais, religiosas e comunitárias e realiza uma análise comparada da gestão descentralizada do PCPR e do Pronaf no Rio Grande do Norte. Registra que a experiência com a implementação descentralizada de programas de desenvolvimento rural não é um fenômeno novo no Rio Grande do Norte; ao contrário, é um fenômeno antigo e recorrente que mais uma vez se apresenta justificado pelo discurso da descentralização e da participação social. O que há de novo é o aprofundamento do processo de descentralização, materializado na transferência de recursos financeiros e de poder decisório para as prefeituras municipais, conselhos municipais e organizações comunitárias, configurando distintos desenhos institucionais que ora descentralizam, ora recentralizam a gestão pública no âmbito local. A análise exploratória dos dados evidenciou a existência de desempenho diferenciado entre esses dois programas ou dentro de um mesmo programa, denotando a importância relativa de fatores como capacidade de planejamento, capacidade de assessoramento técnico e número de organizações comunitárias executoras de projetos como fatores explicativos desse desempenho.

GAZOLLA, Marcio. Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção do autoconsumo no território do Alto Uruguai-RS. Porto Alegre, RS: 2004, 306 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

RESUMO: Esta dissertação analisa o papel da produção para autoconsumo na agricultura familiar e as políticas públicas e iniciativas locais no território do Alto Uruguai do Rio Grande do Sul. Desde a década de 1970, a agricultura familiar deste território vem passando por transformações profundas a partir do início da modernização da agricultura devido a sua crescente inserção mercantil. A partir desse período, a agricultura familiar se torna uma forma de produção e trabalho marcada pela mercantilização social, econômica e financeira. Neste contexto, a produção de alimentos para consumo que era uma característica típica destas unidades de produção sofreu um processo de mercantilização. Este estudo procura demonstrar que isso decorreu, em grande parte, devido aos processos de especialização produ-

tiva via plantio de grãos e *commodities* agrícolas, do uso cada vez mais intenso de tecnologias em larga escala e da perda do conhecimento acumulado pelos agricultores. Com a mercantilização da produção de alimentos que se destinam ao consumo, as famílias se tornam vulneráveis em relação à produção de alimentos básicos e o abastecimento alimentar passa a ocorrer mediante compras nos mercados locais. Este processo de mercantilização e vulnerabilização do consumo fez com que no Alto Uruguai aparecessem situações de pobreza e de insegurança alimentar entre os agricultores familiares. Em face da situação, a dissertação busca analisar em que medida as políticas públicas destinadas ao fortalecimento da agricultura familiar estão contemplando ações de reforço da produção para autoconsumo. Através de pesquisa de campo e entrevistas semidiretivas realizadas no Alto Uruguai, estuda-se o Pronaf e um conjunto de iniciativas locais que operam com a agricultura familiar. A conclusão é que, em grande medida, o Pronaf, e em menor escala, as iniciativas locais, não estão conseguindo intervir e estimular os agricultores familiares a retomar a produção para autoconsumo. Neste sentido, o trabalho mostra que as políticas públicas e as iniciativas locais acabam reforçando o padrão produtivista e não permitem que os agricultores familiares possam diversificar as suas estratégias de vivência e de desenvolvimento rural no Alto Uruguai.

MELO, Lígia Albuquerque de. Relações de gênero na agricultura familiar: o caso do Pronaf em Afogados da Ingazeira – PE. Recife, PE:2003, 141 p. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal de Pernambuco.

RESUMO: Analisar as desigualdades socialmente construídas entre homens e mulheres agricultores familiares a partir da abordagem analítica de gênero, é o objetivo da tese. As desigualdades de gênero são produzidas e reproduzidas, sobretudo na família, por intermédio da socialização que determina papéis para homens e mulheres ancorados em valores patriarcais. O modelo de família patriarcal é apropriado pelos programas de desenvolvimento rural como Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf que não incorpora a perspectiva de gênero, pois foi desenhado no masculino, beneficiando os agricultores, embora não proíba a participação das mulheres. O estudo foi desenvolvido no município de Afogados da Ingazeira, no Estado de Pernambuco junto a agricultoras beneficiadas pelo Pronaf.

As informações básicas da tese foram obtidas com mulheres agricultoras por meio de entrevistas semi-estruturadas. O estudo aponta que valores patriarcais, ainda presentes na sociedade, sofrem mudanças apresentando tendências que indicam para um estreitamento das desigualdades entre homens e mulheres. As mudanças refletem a dinâmica social expressada pelos movimentos sociais feministas que na luta pela justiça para as mulheres, exigem, dentre outros, a incorporação de gênero nos programas dirigidos à agricultura.

OLIVEIRA, Francisco Alberto Bastos. Análise da contribuição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) para a sustentabilidade do assentamento Lagoa da Serra, Caucaia-CE. Fortaleza, CE: 2004, 120 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal do Ceará.

RESUMO: Analisa a contribuição do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) para a sustentabilidade do assentamento Lagoa da Serra, Caucaia (CE). Fundamenta-se na concepção de agricultura familiar e nos novos paradigmas de desenvolvimento sustentável. Descreve as dificuldades de pesquisadores em precisar um conceito sobre agricultura familiar, possivelmente pela diversidade de situações nela existentes, mas mostra alguns pontos convergentes: a propriedade, a gestão e a maior parte do trabalho advém da família. Descreve as linhas de ação do Pronaf e sua operacionalização. Mostra o resultado do estudo de colaboração técnica Inra/FAO sobre agricultura familiar. Apresenta as diversidades conceituais sobre desenvolvimento sustentável, fundamentando-se no Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), que tem como base a promoção do capital social e do capital humano. Caracteriza as condições de vida dos beneficiários do programa pela ocupação e renda da família, saúde, educação, moradia, qualidade da água. Investiga as atividades agropecuárias dos usuários do programa, o sistema de cultivo e sua relação com o meio ambiente, confrontando-se a situação dos beneficiários antes do programa e depois de sua implantação. Identifica o nível de conhecimento das famílias sobre o Pronaf. Utiliza a pesquisa descritiva com a finalidade de conhecer o processo de implementação do programa e os resultados do estudo, através da coleta de dados. Utiliza dados primários por meio de questionários aos beneficiários do programa e entrevistas com os principais atores

sociais envolvidos, tais como os agentes financeiros, Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável. Inclui dados secundários como a pesquisa documental, por documentos oficiais do Pronaf e bibliografia especializada sobre agricultura familiar e desenvolvimento sustentável. Realiza a codificação, tabulação e análise estatística por meio do programa *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS). Utiliza o método Kappa para a variável bens de consumo duráveis. Apresenta os resultados obtidos a partir das variáveis pesquisadas, identificando que a sustentabilidade, no assentamento objeto do estudo, não foi integralmente alcançada com a implementação do Pronaf, como uma política agrícola diferenciada, com base no desenvolvimento sustentável.

SCHAPPO, Sirlândia. Políticas Públicas no meio rural: o Pronaf e suas inter-relações com o fenômeno da migração na mesorregião Oeste de SC. Florianópolis, SC: 2003, 140 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina.

RESUMO: O estudo apresentado nesta dissertação refere-se à análise dos possíveis impactos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf sobre o fenômeno migratório na mesorregião oeste de Santa Catarina. Busca-se averiguar duas hipóteses: 1) Se o acesso às políticas públicas, em especial a política de crédito rural, permitiria a ampliação das oportunidades de escolha dos agricultores familiares de permanecerem no meio rural. 2) A outra hipótese é decorrente da análise das políticas de crédito rural no Brasil, as quais expressam historicamente um caráter de acesso seletivo. Neste sentido, observa-se também se um acesso diferenciado aos recursos geraria resultados também diferenciados do Programa sobre o fenômeno migratório. Por meio de um estudo comparativo entre os municípios considerados “esvaentes” e aqueles denominados “atraentes,” apontam-se algumas características sociais, econômicas e políticas que podem resultar em acessos diferenciados aos recursos do Pronaf nos dois conjuntos de municípios. Pode-se concluir que nos municípios atraentes os quais apresentam condições mais favoráveis em termos de renda, assistência técnica, integração ao mercado, maior investimento público municipal e presença expressiva de movimentos sociais como o MST, a média de recursos por contrato do Pronaf por unidade de trabalho familiar foi maior. Nos municípios esvaentes tais

condições apresentam-se mais desfavoráveis o que podem ser fatores que reduzem tanto a capacidade de acesso aos recursos do Pronaf por parte dos agricultores familiares, como a possibilidade de um impacto significativo sobre o processo migratório.

## 6.3 – Relatórios de pesquisas

### 6.3.1 – Pronaf Instituições

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

RESUMO: O texto analisa o Pronaf Crédito Rural e o Pronaf Infra-estrutura e serviços municipais, sendo que nesta última linha de financiamento, os recursos são aplicados de acordo com um plano de desenvolvimento rural que, teoricamente, deveria ser elaborado por um conselho cuja maioria deveria ser composta por agricultores familiares. Os planos de desenvolvimento rural deveriam ajudar na obtenção de recursos necessários à implementação de ações voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar nos municípios, inclusive aquelas ações não contempladas no Pronaf. Para tanto, sua elaboração deve contar com a participação efetiva dos agricultores familiares e de suas representações. O trabalho mostra que em muitas localidades, o CMDR é visto apenas como uma atividade burocrática para obtenção de recursos do governo Federal, não havendo grande envolvimento dos distintos atores sociais. O estudo constatou uma grande heterogeneidade na montagem e funcionamento dos conselhos, com casos de “prefeiturização” dos mesmos, além de outros com hegemonia das equipes técnicas. Foram observados casos em que se desencadeou uma boa discussão municipal sobre os rumos do desenvolvimento rural. O estudo coletou diversas afirmações relacionadas à capacitação: falta de preparo dos agricultores; sindicatos não estão preparados para este tipo de trabalho; as associações de agricultores não participam etc. Com isso, o técnico da Emater acaba definindo as prioridades dos planos. O estudo mostrou que grande parte dos PMDR’s analisados em SP e MG continha mais uma lista de compras mal justificadas do que propriamente planos de desenvolvimento rural, pois até compra de ambulâncias e construção de

hospitais faziam parte dos primeiros PMDR's. Dentre os principais obstáculos, destacam-se: a) a maioria dos municípios selecionados é composta por atores sociais rurais que não estão preparados para as novas iniciativas (definição de PMDR's e gestão social), sofrendo facilmente a ascendência dos demais atores presentes nos conselhos: representantes do poder público, outras entidades empresariais; b) baixa participação dos agricultores familiares e de suas representantes na definição dos rumos do desenvolvimento rural. Já em termos de avanços são relacionados os seguintes aspectos: a) redução dos atritos institucionais entre diferentes esferas de órgãos públicos (federais, estaduais e municipais); b) início de um processo de co-gestão da política voltada ao fortalecimento da agricultura familiar; c) Pronaf desencadeou um inédito e frutífero processo de discussão local sobre os rumos do desenvolvimento rural, apesar dos problemas iniciais de sua implantação; d) O Pronaf está conseguindo produzir um ambiente institucional necessário à ampliação da base social da política nacional, embora com conseqüências práticas ainda tímidas e parciais.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. Caracterização dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural do Paraná. Curitiba (PR): Pronaf – IparDES 2001.

RESUMO: Segundo o estudo, os conselhos municipais de desenvolvimento rural são fóruns de discussões e decisões sobre os rumos que podem ser seguidos para melhorar as condições de vida da população rural porque são instrumentos de participação dos cidadãos na defesa de seus interesses e na partilha do poder de decidir. A maioria deles tem cerca de cinco anos, sendo que nasceram de exigências dos governos federal e estadual para participar de programas de políticas públicas, particularmente do Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais. O estudo foi realizado durante o processo de capacitação dos conselheiros municipais do Pronaf Infra-estrutura, atividade realizada em conjunto com Deser, Emater- PR e IparDES, com o objetivo de qualificar algumas observações empíricas da instituição (IparDES) sobre a composição e o funcionamento dos CMDR's, bem como do próprio perfil dos conselheiros. Assim as atividades de campo foram realizadas no período de junho a setembro de 2000, cobrindo 20, dos 57 municípios paranaenses contemplados com o Pronaf. Em termos metodológicos

foram realizadas entrevistas com os presidentes e secretários executivos dos CMDR's, além de técnicos da Emater- PR, representantes de agricultores familiares e demais conselheiros presentes nos referidos cursos de capacitação e gestão social. Com isso, o índice de entrevistas com conselheiros, em 13 dos 20 municípios selecionados, foi superior a 80%. Os resultados gerais do estudo são apresentados a seguir. Do ponto de vista da regulamentação dos conselhos, nota-se que dos 20 CMDR's pesquisados, 80% deles foram instituídos pela lei municipal; 75% deles foram criados em 1997, período de implantação do Pronaf nos municípios; apenas 55% dos municípios tinham um documento legal de nomeação dos conselheiros pelos prefeitos. Quanto à composição e organização dos conselhos, oito podem ser considerados como conselhos pequenos – com nove a 13 membros –, outros oito como conselhos médios – com 14 a 23 membros – e o restante como conselhos grandes – com mais de 24 membros. O tempo de mandato dos conselheiros é de dois anos, para 90% dos conselheiros. A presidência dos conselhos é exercida, em 50% dos casos, por secretários municipais de Agricultura. Já o caráter dos conselhos é bem definido, sendo que em apenas quatro municípios eles são deliberativos e nos demais são apenas consultivos. Em termos de funcionamento dos conselhos, se constatou que não há uma periodicidade de reuniões, além do que os conselheiros não são avisados antecipadamente dos assuntos que serão tratados nas reuniões. Já a participação nas reuniões é muito diversa, uma vez que apenas 80% dos conselheiros disseram participar sempre das reuniões, sendo que as faltas mais importantes são as dos representantes do poder público. Já o perfil dos conselheiros mostra que, dos 297 conselheiros entrevistados, apenas 26 eram mulheres; 33% deles estudaram até a quarta série do ensino fundamental e 72% se situavam na faixa etária de 28 a 52 anos de idade. Dentre as conclusões do estudo destacam-se a questão da sustentabilidade dos conselhos, uma vez que os mesmos estão ancorados no Pronaf; a questão deliberativa que não pode ser confundida com o bom relacionamento entre administrações municipais e conselheiros e o tamanho dos conselhos, pois não se tem clareza dos limites deste crescimento e os respectivos critérios.

### 6.3.2 – Pronaf participação e gestão social

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Agri-

cultura Familiar. AVALIAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL – PMDRs EM QUATRO ESTADOS: ES, MS, PE, SC. Relatório Final da Avaliação – TOMO I – Conjunto dos quatro Estados. 2001.

RESUMO: Neste documento o Instituto Brasileiro de Análise Sociais e Econômicas (Ibase) faz uma avaliação dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR) em quatro estados do país (SC, ES, MS e PE), com o objetivo de subsidiar as ações da SAF/MDA. Na verdade, o Ibase vinha acompanhando, desde meados de 2000, a formulação de planos operacionais para o fortalecimento da agricultura familiar em cinco estados da Federação – Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Rondônia e Santa Catarina – na qualidade de ouvidor. A partir de março de 2001, a então coordenação técnica do PCT manifestou a intenção de complementar o escopo do trabalho que vinha sendo realizado e dessa reorientação escreve-se um Termo Aditivo. O complemento ao Termo de Referência formalizado pelo Primeiro Termo Aditivo, consagrou o objetivo de avaliar uma amostra representativa dos 185 Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR's) já existentes nos estados referidos, exceto no caso de Rondônia. Estabeleceu-se, ainda, que tal avaliação deveria ser realizada observando parâmetros e critérios que permitissem conhecer o grau de representatividade, o nível técnico e a efetividade do uso do plano na promoção das ações de desenvolvimento rural do município. De acordo com a metodologia utilizada, ficou estabelecido que a amostra de municípios seria feita em conformidade com a tabela apresentada a seguir. Foi considerada a alternativa de tamanho da amostra com erro projetado de 20 pontos percentuais.

Estado	Número total de municípios	Número de municípios com PMDR	Tamanho da amostra
ES	78	45	11
MS	77	23	9
PE	185	60	12
SC	293	57	12
Total	633	185	44

Após a definição da amostragem, foram aplicados questionários em todos os municípios selecionados, tomando-se por base um conjunto de informantes qualificados. Dentre estes, foram selecionadas as seguintes categorias de entrevistados: secretários executivos dos CMDR; liderança local da agricultura familiar presente no CMDR; representantes dos STR's; prefeitos municipais ou seus representantes legais; lideranças das mulheres trabalhadoras rurais; lideranças locais do setor produtivo e representantes dos movimentos sociais. Foram realizadas 250 entrevistas qualitativas em 44 municípios dos quatro estados. Essas informações foram tabuladas no Ibase e analisadas separadamente em cada um dos estados, sendo que posteriormente foi elaborado o relatório conjunto, o qual trata dos três grandes temas da pesquisa (representatividade dos PMDR's; gestão social e nível técnico desses planos; e efetividade dos mesmos). Em termos de representatividade do processo de elaboração dos PMDR's, a pesquisa constatou que a implantação do Pronaf, particularmente da linha infra-estrutura e serviços municipais, foi decisiva para estimular a elaboração dos PMDR's. No entanto, na maioria dos municípios visitados, as ações propostas acabaram sendo apenas encaminhamentos das atividades do próprio programa. Neste caso, constatou-se um pequeno envolvimento dos representantes dos trabalhadores rurais no processo de elaboração dos planos, sendo que na maioria dos casos esses planos acabaram sendo elaborados pelas equipes técnicas das administrações locais ou pelo corpo técnico dos órgãos de assistência técnica. Desta forma, a pesquisa constatou também que dentre os beneficiários dos planos, destacam-se os agricultores familiares das comunidades organizadas e aqueles agricultores considerados "consolidados" por alguns segmentos acadêmicos. Já do ponto de vista da gestão observou-se que a mesma é exercida pelos agentes governamentais, sendo baixíssima a presença de agricultores familiares nesta função (gestão). Além disso, também é bastante frágil o processo de acompanhamento dos planos por parte dos membros dos CMDR's. Como a abrangência desses planos é bastante limitada e os mesmos têm uma baixa articulação com outras instâncias governamentais, os níveis técnicos dos PMDR's deixaram muito a desejar em praticamente todos os locais pesquisados. Em outras palavras, a pesquisa constatou que a qualidade técnica dos planos é bastante baixa, exigindo contínuos aperfeiçoamentos. Finalmente, do ponto de vista da efetividade, a principal crítica dos atores sociais é que

grande parte das demandas e prioridades das comunidades rurais visitadas acabaram não sendo incorporadas aos planos aprovados pelos conselhos estaduais do Pronaf. Além disso, criticou-se também a execução de obras que, em muitos casos, não atendiam aos anseios das comunidades, ou então não foram concluídas e nem se encontravam em funcionamento. Diante de todos esses problemas levantados nas visitas aos municípios dos estados acima referidos, o documento final faz diversas sugestões no sentido de aperfeiçoar e melhorar a qualidade dos PMDR's, destacando-se a necessidade de um maior envolvimento dos agricultores familiares em todo o processo; maior transparência na gestão dos recursos financeiros; maior democratização das instâncias deliberativas; capacitar os agricultores familiares e demais representantes sociais; melhorar a forma de definição de prioridades. Por fim, o relatório elenca um conjunto de questões que deveriam ser levadas em consideração no processo de formulação, implantação e acompanhamento dos PMDR's.

### 6.3.3 – Pronaf crédito e financiamento

FROZZA, Ari; BIOLCHI, Marilza Aparecida; NUNES, Sidemar Presotto; BIANCHINI, Valter. Operações de crédito do Pronaf no financiamento da produção do fumo em folha. Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (Deser). [S.l.] [s.d]

RESUMO: O trabalho teve como objetivo principal levantar informações e emitir parecer sobre a regularidade de operações de crédito do Pronaf na contratação de financiamentos para a produção de fumo em folha por parte dos agricultores familiares do Estado de Santa Catarina, em regime de integração com as indústrias fumageiras. Para alcançar o objetivo geral, considera-se necessário o cumprimento do conjunto de objetivos específicos, os quais visam apurar se e de que forma as empresas fumageiras intermediam, articulam ou representam os agricultores integrados junto aos agentes financeiros para a contratação de recursos do Pronaf, utilizando-se da condição de avalista ou de outro mecanismo qualquer; apresentam documentos para que os agricultores familiares integrados preencham e assinem sem dar conta aos mesmos de que são instrumentos para obtenção de recursos do Pronaf pelos quais estão autorizando a contratação do financiamento; uma vez contratado o recurso em nome do agri-

cultor integrado, participam, através do repasse dos financiamentos obtidos por estes, ou por alguma outra forma, da movimentação do dinheiro do crédito gerenciando na prática a aquisição de insumos, equipamentos ou serviços para o cultivo do fumo; fornecem, por este mecanismo, insumos, equipamentos e serviços por valores superiores aos praticados no mercado. No caso de constatação de procedimento irregular, o trabalho visa também apurar a eventual participação de órgãos emissores da Declaração de Aptidão de Agricultor Familiar e de agentes financeiros para viabilizar ou facilitar sua implementação. De acordo com as denúncias apresentadas ao Tribunal de Contas da União (TCU), estariam ocorrendo irregularidades no Estado de Santa Catarina em relação à contratação de recursos do Pronaf com intermediação de empresas fumageiras, que mantêm relação de integração com os agricultores familiares. Os dados utilizados para a elaboração do presente relatório referem-se aos resultados da pesquisa realizada no Estado de Santa Catarina com fumicultores, empresas fumageiras, entre outras entidades envolvidas, no período de agosto a outubro de 2002. De acordo com os resultados da pesquisa, rejeitou-se a hipótese inicial de que as empresas estariam repassando insumos aos produtores de fumo com valores superiores aos vigentes no mercado e observou-se que, embora os preços tenham tido acréscimo em seu valor no período de 2001 a 2002, em média os valores cobrados pelas fumageiras mostraram-se inferiores aos valores praticados em estabelecimentos comerciais em Santa Catarina. Uma outra hipótese apresentada pelo trabalho é de que o rebate dado aos agricultores é apropriado indevidamente pelas empresas fumageiras nesse processo, o que não foi possível comprovar, já que para isto precisariam ser feitas análises da conta gráfica (extratos) dos produtores junto às empresas e estas, no geral, são de difícil entendimento e não deixam transparecer claramente o sistema de cobrança utilizado pelas empresas (equivalência de produto ou juros). Em relação à hipótese de possível participação de entidades com responsabilidade pela emissão de declarações de aptidão e agências bancárias, no sentido de facilitar as intermediações feitas pelas empresas em relação aos contratos do Pronaf com seus integrados, pode-se fazer algumas considerações de acordo com os resultados da pesquisa. Nos municípios pesquisados, as declarações de aptidão de agricultor familiar são emitidas pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais ou pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

(Epagri), de forma que as duas entidades assinam o documento, mas mesmo assim a maior parte dos produtores não soube informar como acontecia o procedimento. No processo de financiamento, os bancos não têm contato direto com os produtores, já que as empresas fumageiras se responsabilizam por toda a parte burocrática das operações realizadas. As empresas não confirmaram a hipótese de os bancos estarem facilitando os financiamentos pelo fato de terem as mesmas como avalistas. No entanto, concordam que é mais difícil para os produtores conseguirem financiamento diretamente nos bancos.

#### SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Avaliação do Pronaf Crédito na Bahia. 2002.

RESUMO: O presente relatório tem por objetivo realizar uma pesquisa no Estado da Bahia sobre o Pronaf Crédito (grupos B, C e D). O relatório contém uma caracterização, principalmente nos aspectos socioeconômicos, respectivamente, do espaço rural da Bahia e dos municípios de Ituaçu, Monte Santo e Maragogipe. Os três municípios escolhidos têm na agricultura a sua principal atividade econômica, fonte de renda de parcela significativa da população e com base neles foi feita a pesquisa junto aos beneficiários do Pronaf. Utilizando-se das listas fornecidas, principalmente, pela Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA) com a relação dos “pronafianos”, foi feito o sorteio dos nomes dos entrevistados, em cada município. Segundo relato dos entrevistadores, alguns entrevistados, principalmente os agricultores com melhores condições de vida, omitiram informações ou mentiram sobre sua verdadeira situação ou condição, por receio de eventuais complicações com o próprio Pronaf, com os bancos e com o governo. Inicialmente, vale ressaltar, que os resultados coletados nesta pesquisa não são suficientes para se realizar, de modo consistente, uma avaliação de impacto do Pronaf Crédito na Bahia. Para tanto, seria necessário repetir a pesquisa em outros anos de forma a criar uma série histórica, que permitisse verificar a evolução dos pronafianos e a dos não-pronafianos. Conclui-se, dessa maneira, que ainda que não se possa afirmar que o Pronaf tem contribuído para melhorar a qualidade de vida das famílias, pode-se dizer que em 2001, o nível de vida das famílias que tomaram crédito do Pronaf apresentou-se superior ao das que não recorreram a esse instrumento; confirmou-se, mais uma vez, o que muitos estudos apontam: as rendas oriundas de apo-

sentadoria e pensões têm grande importância para as famílias rurais, em especial para as mais pobres (grupo “B”); há um grande nível de desconhecimento do Programa por parte dos agricultores familiares, inclusive daqueles que obtiveram o crédito do Pronaf, em especial dos mais pobres. Não sabem que os recursos obtidos nos bancos são do Pronaf, nem, tampouco, como funciona o Programa (requisitos, procedimentos burocráticos etc.); identificou-se que os pronafianos, em geral, apresentam maior produtividade do que os não-pronafianos. Isso se deve, provavelmente, aos investimentos feitos em máquinas, equipamentos e insumos ditos modernos com recursos do Pronaf; destacou-se como grande problema para os agricultores familiares em geral e para os pronafianos, em especial, a falta, a descontinuidade ou, ainda, a má qualidade da assistência técnica. Esse fato prejudica a boa aplicação dos recursos tomados junto ao Programa; são muitos os motivos levantados pelos não-pronafianos para não optarem pelo Pronaf, mas destacam-se os seguintes: desconhecimento do Programa, pedido não aprovado no banco e receio quanto à capacidade de honrar a dívida assumida; e praticamente não houve aplicação do Pronaf Crédito em atividades não-agrícolas ou atividades agrícolas não-tradicionais, indo de encontro ao defendido na concepção do próprio Programa.

#### 6.3.4 – Pronaf Infra-estrutura e Serviços

CAMPOS, Carlos Alberto; NUNES, Sidemar Presotto. Políticas públicas descentralizadas como estratégia de gestão e monitoramento social: o caso do Pronaf Infra-estrutura [S.l].

RESUMO: O objetivo desse artigo é analisar as ações desenvolvidas pelo Estado, no que se refere às políticas públicas descentralizadas que visam garantir a gestão e o monitoramento social. Mais especificamente, busca-se analisar as ações desenvolvidas pelo governo Federal do Brasil, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na linha de infra-estrutura e serviços e seus impactos nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural que, na sua maioria, originaram dessa linha do programa. A análise considera que os conselhos são espaços de um jogo social em que as disputas de poder e a reprodução deste estão presentes. A hipótese que orientou o estudo e a coleta de dados e informações necessárias

para a construção deste trabalho é de que para criar e fortalecer os mecanismos de gestão e monitoramento social, através dos conselhos, é necessário que haja: a) transferência de informação, b) mobilização dos atores sociais e do poder público local, c) condições jurídico-legais para o funcionamento dos conselhos, d) mecanismos promotores de equidade entre os conselheiros e e) publicização do papel, função e obrigação dos conselhos e conselheiros. O meio utilizado para desenvolver o presente trabalho ateu-se ao estudo de base conceitual na literatura sobre o tema e à coleta de dados e informações produzidas por diversas pesquisas de campo, realizadas junto aos Conselhos de Desenvolvimento Rural existentes. A fonte documental orientou-se nas publicações das universidades federais do Paraná (UFPR) e do Rio Grande do Sul (UFRGS), do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (Cefet-PR), do MDA, do Deser e nos trabalhos de CASTILHOS (2001) e ABRAMOVAY (2001), que tratam especificamente de uma análise sobre a relação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural e o Pronaf Infra-estrutura. Os resultados das pesquisas que foram utilizados no presente artigo fazem parte dos estudos do: Ibase (2002), Assocene (2001), Plural/IICA/MDA (2002) e FAO/Deser (2002). Destaca-se que o estudo, por vezes, contou com a observação e a experiência prática dos autores deste, que vêm trabalhando com os conselhos municipais de desenvolvimento rural, através dos cursos para conselheiros (Deser) e da extensão rural (Emater). Tais observações não pretendem ter um caráter científico, pois não foram organizadas de acordo com metodologia apropriada, mas como são relevantes às experiências profissionais (envolvimento direto com, mais ou menos 20 Conselhos) não é possível assumir uma postura de neutralidade frente à realidade. A partir de resultados de trabalhos de pesquisa, foram analisados os processos de transferência de informação, os mecanismos para o comprometimento dos atores locais em relação à política (mobilização, publicização e marco legal) e os mecanismos de promoção da equidade. Conclui-se que o governo central tem um importante papel no sentido de reforçar a gestão e o monitoramento social das políticas públicas e que a linha do programa falhou ao não considerar o jogo social local. Por fim, apontam-se algumas sugestões para que as políticas públicas descentralizadas, que visam a gestão e o monitoramento social, ganhem em eficiência, dentre elas a criação da figura do assessor em gestão social de políticas públicas, contratado pelo governo central, cuja função seria a de acompanhar os diversos

conselhos de políticas públicas descentralizadas existentes em um conjunto de municípios rurais (microrregião).

INSTITUTO CEPA/SC. Avaliação do Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais. Florianópolis (SC): Icepta, 2002.

RESUMO: O objetivo principal desse relatório é enriquecer a experiência, por meio de uma análise dos erros e dos acertos do processo de planejamento, gerenciamento, acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos, permitindo: a) recordar o que foi feito, por quem, como, em quanto tempo e a que preço; b) compreender e clarear as relações complexas, até mesmo as causas de alguns sucessos ou fracassos; c) aprender e tornar mais eficiente a execução de um projeto; d) aproveitar os ensinamentos dos projetos executados para aprimorar o processo de planejamento, execução e avaliação de novas iniciativas. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi aplicação de questionários no grupo executor dos projetos e atividades (técnicos e administrativos), outro aplicado ao CMDR. Posteriormente foi feita uma coleta de dados via formulário (específico) e também, foram feitas visitas aos projetos financiados com uma verificação in loco dos processos organizativos e de gestão dos projetos, através de conversas informais com os beneficiários diretos. A partir dos resultados destas pesquisas, concluiu-se que a implementação do Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais tem trazido uma série de questões para ação e discussão na esfera municipal. Os gargalos identificados não podem e não serão eliminados isoladamente pelo município. É preciso intensificar as parcerias entre os agricultores, as organizações, os municípios, entre o município e as outras esferas de governo. Os municípios, os estados e a União, juntos, deverão desenvolver as ações para melhorar a qualidade do processo de planejamento, gerenciamento, participação da comunidade, monitoramento e avaliação. Entre as ações necessárias, destacam-se: a) criar condições e apoiar a elaboração de planos estratégicos regionais; b) capacitar os técnicos municipais na elaboração e gerenciamento de planos e projetos; c) capacitar os gestores públicos e das organizações sociais e outras lideranças municipais; d) desenvolver um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e disseminação de informação para ser utilizado pelo e para o município; e) pesquisar formas de organização da comunidade, isto é, estudar alternativas para aumentar

a participação da comunidade na definição e execução das políticas de desenvolvimento; f) criar espaços para incentivar uma reflexão coletiva sobre os projetos, tanto no município como nas regiões e no estado. Os projetos que supõem um trabalho coletivo, como a implantação de uma agroindústria, oferecem uma oportunidade para reflexão, cuja discussão transforma esses espaços em momentos de formação; g) criar espaços de encontro e intercâmbio de experiências e feiras e exposições municipais, regionais e oportunidades de participação em feiras em outras regiões e países; h) incentivar eventos de reflexão, criando espaços de encontro e intercâmbio de experiências, valorizados pela presença dos responsáveis e pela materialização das decisões. A ação de reflexão tem o objetivo de capitalizar as competências adquiridas pelos atores locais envolvidos, ajudando a tirar lições dos erros e acertos cometidos. As competências sociais adquiridas podem, no futuro, transformar-se em recursos para o desenvolvimento. Finalmente, o Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais teve e terá uma função fundamental na mudança do sistema de gestão dos recursos públicos, embora seja ainda pequena a quantidade de recursos administrados por este programa. Os principais instrumentos utilizados pelo CMDR, pelo PMDR e os planos operacionais são fatores de desenvolvimento. Os resultados dessa experiência devem ser avaliados com cuidado para se captar os impactos tanto na área econômica, como social e política. Os avanços serão obtidos degrau por degrau; não existem alternativas de atalho e o ritmo de subida dependerá das condições encontradas em cada um dos municípios trabalhados. O sucesso futuro dependerá da continuidade e do conhecimento profundo dos fatores sociais e políticos que ajudam ou prejudicam o desempenho do programa.

FAVARETO, Arilson; DEMARCO, Diogo. Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável – uma avaliação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural. Relatório Final de Pesquisa. Convênio 201087/01 – Plural/IICA (SAF/MDA). São Paulo/Brasília, Abr. 2002.

RESUMO: Este relatório é resultado de uma pesquisa realizada entre agosto e dezembro de 2001 em municípios de cinco estados brasileiros, que teve como foco principal avaliar a estrutura, o funcionamento e o alcance das ações dos Conselhos Municipais de Desenvolvi-

mento Rural (CMDR). A presente pesquisa busca testar a hipótese de Abramovay (2001), que afirma que as limitações dos conselhos se dão, em boa parte das vezes em função de sua forma de criação, seus modos de funcionamento e o alcance de suas ações. Esses fatores não estimulam o preenchimento das funções básicas para as quais foram organizados. O objetivo geral da pesquisa consiste em realizar um estudo de avaliação do desenho institucional do Pronaf/Infra-estrutura e serviços, com ênfase para os CMDR, identificando os impactos alcançados com o modelo de funcionamento atual, os problemas para o seu aperfeiçoamento tendo em vista os objetivos a eles atribuídos e sugestões de normas a serem adotadas nesse sentido. Os resultados obtidos com a pesquisa se materializariam em cinco relatórios estaduais, e um relatório geral concernente ao conjunto dos municípios visitados, do qual constaria também o rol de recomendações derivadas do estudo. A pesquisa cobriu cinco estados considerados prioritários pela Secretaria Nacional da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, cada qual situado em uma das grandes regiões do país: Rondônia (Norte), Mato Grosso do Sul (Centro-Oeste), Santa Catarina (Sul), Espírito Santo (Sudeste) e Pernambuco (Nordeste). Eram 212 os municípios contemplados com recursos do Pronaf/Infra-estrutura nesses cinco estados em 2000 (ano de referência adotado): 27 municípios em Rondônia, 57 municípios em Santa Catarina, 23 municípios no Mato Grosso do Sul, 45 municípios no Espírito Santo, 60 municípios em Pernambuco. Para a realização da pesquisa foram adotados instrumentos para coleta dos dados e a partir das informações obtidas foram sistematizadas e analisadas em dois níveis sendo que um deles deu origem a cinco relatórios estaduais e o outro, deu origem ao presente relatório. A hipótese central desta pesquisa trata de avaliar o significado e as possibilidades dos CMDR na constituição de um ambiente institucional favorável à promoção do desenvolvimento rural. Pode-se dizer que os CMDR não têm conseguido atuar como uma instituição para o desenvolvimento rural, tal qual se esperaria deles. Mas, se considerarmos que todo o aparato legal-institucional que levou à sua criação e que rege seu funcionamento se limita à gestão do Pronaf/Infra-estrutura, é forçoso reconhecer que o êxito é considerável. Em outros termos, se em lugar daquilo que se espera dos conselhos a referência for estritamente o que lhes é estabelecido legalmente e institucionalmente como função, então não há dúvida que a experiência dos conselhos traz resultados bastante

significativos. Quando considerada a tradição brasileira de total apartação entre as políticas públicas e as populações delas beneficiárias, vê-se que os conselhos conseguem se instituir como espaços sociais de gestão dessas políticas, ainda que com todos os limites observados. O problema central não é, portanto, qualquer tipo de falha ou dificuldade inerente à forma de ser dos conselhos, mas sim uma falha institucional que se estabelece quando não se dá aos CMDR competências e instrumentos para que eles façam mais do que a gestão do Pronaf/Infra-estrutura, como já havia destacado Abramovay (2001). Corroborando as conclusões daquele autor, é correto afirmar que muitos dos problemas residem na forma como são definidos os municípios contemplados com o Pronaf/Infra-estrutura (escolha *a priori* e não por seleção de projetos, prazo extremamente curto entre a definição do município como contemplado e o limite para a criação do Conselho e a apresentação do Plano) e pelas fragilidades nas competências dos agentes. Esse diagnóstico poderia levar a dois tipos de saída: i) quanto à forma de escolha – mudar as regras de escolha dos municípios beneficiados com uma maior dilatação dos prazos e com uma inversão no critério de escolha, passando por exemplo a priorizar uma seleção de melhores projetos; ii) quanto às competências – investir na capacitação dos agentes. Não se trata, portanto, de reclamar uma revolução no desenho institucional das políticas que incidem sobre o desenvolvimento rural – como a fusão de inúmeros programas ou mesmo de grandes ministérios (algo que seria desejável, por certo, mas pouco provável de se conseguir), e sim de procurar proceder a mudanças no desenho do programa de maneira a tentar contornar ou minimizar os constrangimentos aqui destacados.

### 6.3.5 – Pronaf avaliações do programa

ABRAMOVAY, Ricardo. Relatório institucional da Secretaria de Agricultura Familiar. Brasília: MDA/SAF, 2002, 42 p.

RESUMO: O avanço do Pronaf até aqui se apoiou numa vasta rede que soube colocar o tema do desenvolvimento rural num patamar inédito para a sociedade brasileira. Trata-se hoje de uma questão estratégica, negociada permanentemente por milhares de organizações em todo o País e em diferentes planos políticos e administrativos. O fortalecimento dessa rede consolidou o Pronaf como conquista

da sociedade brasileira, mas trouxe à tona um conjunto de obstáculos que hoje devem ser removidos para o seu avanço. Este relatório procurou expor com a maior clareza possível esses obstáculos, muitos dos quais criados como resultado dos próprios avanços que o Pronaf conseguiu. A reflexão crítica contida neste relatório apóia-se na convicção de que é do debate aberto e público entre os componentes da rede que forma o Pronaf, sobre a natureza de seus desafios e as soluções para enfrentá-los, que depende o desenvolvimento rural brasileiro. Exatamente para isso, as idéias deste relatório são sintetizadas em cinco proposições básicas: a) a ampliação das bases sociais do Pronaf exige que se fortaleçam sistemas de finanças de proximidade que a relação quase exclusiva com os bancos estatais, até aqui, tem inibido. A experiência recente mostra que o interconhecimento dos atores econômicos reduz os custos de transação bancária, que são hoje um dos maiores obstáculos à expansão do crédito para a agricultura familiar. Ao mesmo tempo, é fundamental que a rica teia de organizações locais em que já se apóia a operação dos bancos que repassam créditos Pronaf permita ampliar a clientela e reduzir os custos administrativos da concessão dos empréstimos; b) as finanças de proximidade têm a missão não só de repassar recursos públicos, mas de captar poupança e atender a necessidades variadas da população, constituindo-se em um dos fatores importantes para o fortalecimento e a diversificação das economias locais; c) o apoio a populações recentemente assentadas ou àqueles que vivem em situação de muita pobreza (como o público do Pronaf B) não pode responder aos mesmos requisitos que se exige de agricultores já instalados há muitos anos. Em muitos casos, o estímulo a organizações de finanças de proximidade, é mais eficiente e menos oneroso para os cofres públicos do que empréstimos cuja cobertura integral pelo Tesouro estimula a inadimplência e desmoraliza a própria relação entre os beneficiários e um vasto conjunto de atores locais (inclusive os bancos) dos quais depende sua inserção social; d) é fundamental mudar a relação entre o Estado e as forças sociais responsáveis pelo desenvolvimento rural brasileiro em três direções. Em primeiro lugar, a transferência de renda para os municípios deve respeitar não apenas aos critérios até aqui vigentes que enfatizam dados objetivos de pobreza, mas sobretudo, à qualidade e ao potencial dos projetos elaborados. Além disso, deve fazer parte destes critérios de qualidade a capacidade de extrapolar o plano estritamente municí-

pal a que se restringe a atuação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural, para que possam ser mais que instrumentos de repasse de recursos, verdadeiras instâncias do planejamento territorial brasileiro. Por fim, o caráter quase estritamente agropecuário das forças que compõem os Conselhos não parece adequado para enfrentar o desafio do desenvolvimento rural que, por definição, envolve o conjunto dos atores sociais e econômicos de um território e não só os agricultores; e) a assistência técnica aos agricultores e as atividades ligadas a sua formação profissional devem igualmente basear-se em compromissos contratualizados, e passíveis de avaliação independente, entre o Estado e um conjunto variado de organizações locais, que inclui, mas não se restringe às empresas estaduais de assistência técnica e extensão rural.

FERREIRA, Brancolina. Desenvolvimento Rural: reforma agrária, Pronaf e PAA. Brasília: Ipea, 2005.

RESUMO: As ações de governo com vistas ao desenvolvimento agrário, em 2004, ainda não encontraram um ponto de convergência capaz de maximizar os resultados esperados. Três, dos principais programas direcionados para esta finalidade estão aqui apresentados: reforma agrária, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Estes programas têm áreas de atuação comuns e, embora se busque uma interação entre eles, nem sempre isto tem sido conseguido. Apoiada em um referencial teórico, a autora considera que a reforma agrária continua tendo que enfrentar os mesmos obstáculos que em anos anteriores: restrições orçamentárias, insuficiência de técnicos, seja para apoiar os projetos de assentamento, seja para assistência técnica aos assentados, um quadro fundiário que propicia a emergência de conflitos, atores sociais com interesses opostos, legislação desatualizada e mais recentemente, a necessidade de buscar a sustentabilidade ambiental, condição essencial a qualquer empreendimento rural. Por outro lado, o Pronaf tem apresentado avanços significativos. O Plano Safra 2004-2005 que norteia as ações do programa a cada ano, apresentou, em suas edições mais recentes, avanços importantes, sobretudo os expressos pelo aumento dos recursos disponibilizados para o crédito rural e pelo aumento dos empréstimos destinados a investimentos, que são os que têm maior potencial para a reestruturação

produtiva dos estabelecimentos agrícolas. O PAA, por sua vez, é um instrumento com grande potencial para o desenvolvimento da agricultura familiar. No momento, a restrição que se pode fazer a ele, é que ainda não alcançou uma dimensão significativa. Mas, sua importância já pode ser detectada na melhoria da renda dos agricultores beneficiados, e mais, por recuperar a capacidade do governo de atuar de modo pró-ativo em benefício da agricultura familiar. Neste contexto, concluiu-se que persistem dificuldades para se dispor de uma avaliação mais precisa do impacto das ações de governo para o desenvolvimento rural; as pesquisas pontuais dão conta da situação em determinadas áreas, mas mesmo o levantamento geral das condições socioeconômicas prevalecentes nos assentamentos, vis-à-vis os demais estabelecimentos agrícolas, ainda carece de apuração. Não se discute se em termos relativos às condições de vida dos assentados estejam melhores que na condição anterior de sem-terra, mas se as ações desencadeadas estão propiciando oportunidades concretas de inclusão social e fortalecimento da cidadania; a postergação da realização de um novo censo agropecuário impede que se tenha uma avaliação objetiva dos resultados da reforma agrária e dos dez anos de existência do Pronaf; no âmbito do Pronaf, têm sido feitos esforços no sentido de ampliar sua atuação nas regiões Norte e Nordeste, pois este ainda se apresenta bastante concentrado no eixo sul-sudeste; uma dificuldade específica está na fragilidade da articulação das ações da SAF/MDA com o Incra. A contratação de crédito do grupo A (assentados) tem sido lenta, mesmo porque as pré-exigências para a liberação do crédito (instalação de infra-estrutura, plano de desenvolvimento, licenciamento ambiental, garantia de assistência técnica etc), nem sempre são cumpridas em tempo hábil; o Plano Safra em execução aumentou substancialmente os recursos disponibilizados para o crédito rural, que devem ser mantidos e mesmo aumentados para o próximo período. Já as perspectivas para a reforma agrária não são positivas. O contingenciamento orçamentário diminuiu enormemente os recursos de todas as ações, o que deve prejudicar ainda mais o alcance das metas estabelecidas no II PNRA; a insatisfação dos movimentos sociais deve resultar em aumentos das ocupações de terras e próprios públicos (estradas, agências bancárias, órgãos públicos) e dos conflitos.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). Ministério do Trabalho, Secretaria de Políticas de Emprego.

AVALIAÇÃO DO PROGER, PROGER RURAL E Pronaf DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR – FAT (Contrato MTb/SPES/CODEFAT N°002/98, de 09.04.98). RELATÓRIO FINAL – TOMO I – CONJUNTO DOS ESTADOS (BA, CE, GO, MG, PR, RJ, RS, RO, RMSP), Volume 1 – Resultados, conclusões e recomendações. Volume 2 – Aspectos gerais da avaliação e anexos. Jun.1999.

RESUMO: O relatório teve como objetivo elaborar uma metodologia de avaliação do Proger, Proger Rural e Pronaf; aplicar essa metodologia em projeto-piloto no Estado do Espírito Santo; avaliar os resultados, e propor modelo a ser utilizado pelo MTb, para a avaliação nacional dos programas. Durante o segundo semestre de 1997, o Ibase desenvolveu, naquele Estado, os estudos contratados e, no início de 1998, apresentou os resultados finais em seminário realizado em Brasília. Dando continuidade àquele trabalho, inclusive com a utilização da metodologia então desenvolvida e aperfeiçoada, o MTb contratou novamente o Ibase, agora para efetuar a avaliação do Proger, Proger Rural e Pronaf em outras oito unidades da Federação: Bahia, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Rondônia. Os estudos incluíram, ainda, a avaliação do Proger na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Os objetivos gerais da avaliação realizada podem ser sintetizados nos seguintes tópicos: a) caracterização dos beneficiários, verificando os perfis dos "beneficiários típicos," em cada um dos Programas, nos diversos estados; b) os empreendimentos apoiados e as formas de financiamento, levantando as características atuais e as perspectivas dos empreendimentos financiados; o hábito de utilização de créditos/financiamentos e as respectivas condições; c) impactos dos Programas, este constituindo um dos objetivos essenciais da avaliação, identificando e quantificando os seus resultados no tocante a: geração e/ou manutenção de emprego e/ou ocupação, tanto no meio rural quanto em áreas urbanas. Buscou-se explicitar a quantidade, a qualidade e o custo de geração e/ou de manutenção desses empregos; repercussões na renda e na qualificação dos beneficiários; evolução dos empreendimentos e a criação de novas perspectivas para seu desenvolvimento sustentado; d) eficiência da operacionalização: outro aspecto essencial da avaliação, verificando: a adequação das normas e critérios de operacionalização dos Programas; a atuação dos agentes financeiros, sua eficiência e presteza na prestação do apoio financeiro demandado; a atuação de

outros atores, tais como conselhos, comissões municipais e estaduais; outros órgãos e entidades que participam da operacionalização dos Programas; e) aperfeiçoamentos recomendados, tanto nas normas e critérios operacionais quanto na forma de atuação dos agentes financeiros e de outros órgãos e entidades que participam da operacionalização dos Programas. O relatório dos estudos realizados está organizado em dez tomos. O Tomo I é este relatório geral que agrega os resultados obtidos para o conjunto dos estados e a RM São Paulo, onde o andamento dos Programas foi avaliado. O relatório geral está apresentado em dois volumes. O volume 1, além da introdução, trata dos resultados obtidos na pesquisa de campo, dos impactos dos programas, da interpretação e relevância dos resultados para o atingir os objetivos dos programas, da avaliação do desempenho dos atores que participam da operacionalização nos estados, especialmente dos agentes financeiros. Apresentam-se alguns casos e considerações especiais tais como: a participação/presença de cooperativas e associações; o caso da indústria fumageira no Paraná e no Rio Grande do Sul; os efeitos da seca de 1997/98, na Bahia e no Ceará; a importância dos investimentos na área rural; o mercado de trabalho e o desemprego nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife e Salvador; e a institucionalidade para apoio à agricultura familiar. Por fim, são apresentadas as conclusões e recomendações que sintetizam os méritos e as fragilidades dos programas, e os ajustes e aperfeiçoamentos que são desejáveis. O volume 2 contém, além da introdução, a descrição de cada programa com a indicação dos antecedentes e motivações que os originaram, suas condições operacionais e as respectivas execuções financeiras, do início, em janeiro de 1995, a dezembro de 1998. Segue-se a descrição da organização adotada para realizar a pesquisa, com a indicação do plano amostral e o quadro das amostras de beneficiários entrevistados, os instrumentos de pesquisa (questionários e outros) utilizados, o andamento dos trabalhos e o processamento dos dados obtidos no campo. Completa esse volume as referências bibliográficas e o conjunto de anexos mencionados no texto. Os tomos (II a X) constituem os relatórios finais referentes aos oito estados e à RMSP, onde se realizou a avaliação. Nos relatórios finais são apresentados os resultados obtidos em cada caso e as conclusões e recomendações específicas, relativas a cada unidade da federação estudada, bem como para a RM São Paulo. Todos os relatórios são versões revistas e atualizadas dos documen-

tos apresentados anteriormente ao MTb, em dezembro de 1998, em janeiro e em abril de 1999, em cumprimento de dispositivos contratuais, e incorporam as sugestões e observações feitas pela CGEM/MTb. No último capítulo, procura-se sumarizar as conclusões principais e fazer as recomendações que parecem pertinentes, visando o próprio aperfeiçoamento dos programas avaliados. Em função disso, cada programa é apresentado separadamente e no final arrolam-se as conclusões e recomendações referentes aos programas em seu conjunto, como concretização de uma política de geração de emprego e renda. Especificamente em relação ao Pronaf foram aplicados 3.724 questionários nos oito estados (exceto a RMSP). Do ponto de vista dos financiamentos constatou-se que o Banco do Brasil respondia por 88% do crédito do programa, sendo que esses recursos eram quase que integralmente destinados às atividades da agricultura. Quanto aos beneficiários, verificou-se que mais de 90% deles eram homens, com idade entre 30 e 60 anos. Já os estabelecimentos agropecuários financiados eram todos de caráter familiar, com área de até 50 hectares e aproximadamente 50% deles recebiam assistência técnica. Do ponto de vista dos impactos do programa, a pesquisa mostrou que mais de 50% dos entrevistados, que antes não tinham acesso ao crédito, aumentaram seus níveis de ocupação. Com isso, concluiu-se que cada operação do programa gerou 0,6 novas ocupações. Isso correspondia a um volume médio de R\$ 6.470,00 por ocupação gerada. Além disso, a pesquisa mostrou também que os agricultores familiares com áreas maiores (acima da média) foram aqueles que apresentaram as maiores tendências de ampliação das ocupações. Este mesmo fato também se repetiu entre aqueles agricultores familiares que nunca haviam tido acesso ao crédito rural. Finalmente, a outra constatação importante diz respeito aos impactos positivos do programa sobre o nível de produção e de vendas, o que indiretamente afeta positivamente a renda familiar. Por isso, especificamente em relação ao Pronaf o estudo recomenda que deveria ser dada maior atenção aos segmentos mais fragilizados do setor familiar, pois é no âmbito deste que o programa provocaria os maiores efeitos econômicos e sociais.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA DE CAMPINAS (FECAMP). Estudos de caso em campo para avaliação dos impactos do Pronaf. Campinas, SP: 2002, 132 p. Convênio PCT/IICA-Pronaf e Fundação de Economia de Campinas – Fecamp.

RESUMO: O objetivo do presente trabalho foi desenvolver uma metodologia de monitoramento contínuo do impacto do Pronaf, a partir de informações obtidas junto aos seus usuários nos levantamentos de estudos de caso, que foram realizados de uma forma padronizada em diversos estados do Brasil. Na seleção dos estabelecimentos rurais nos municípios que foram incluídos na pesquisa, utilizou-se a amostragem aleatória simples, o que garantiu uma boa representação do universo pesquisado, reduzindo ao mínimo os erros e custos da pesquisa. Foram aplicados questionários para mensurar o impacto do crédito do Pronaf na renda dos agricultores familiares, no seu nível de vida e nas questões de meio ambiente. Informações sobre a percepção do agricultor sobre os mecanismos operacionais do Pronaf foram também coletadas. A base para a coleta dos dados foi a seleção de um rol de locais para a condução dos estudos de caso, que pudessem representar as principais regiões e estados do Brasil e que contemplassem a diversidade de agricultores atendidos pelo Pronaf no ano de 2001. Em cada município selecionado foram aplicados questionários em 50 domicílios, em média, que tiveram acesso ao Pronaf em 2001, assim como em 50 domicílios vizinhos aos primeiros, que não tiveram acesso ao Pronaf. A pesquisa de campo dos estudos de caso foi realizada em 21 municípios de oito estados brasileiros (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina). Foram entrevistados 1.999 domicílios de produtores agrícolas, envolvendo 2.299 estabelecimentos agropecuários. A amostra analisada é constituída por pequenos produtores familiares, que exploram em média pouco menos de dez hectares e cujas famílias têm renda total de 2,72 salários mínimos por mês, correspondendo a 0,75 S.M. *per capita*. Mais de metade da amostra (55,2%) é composta por domicílios pobres, com renda *per capita* abaixo de 0,5 S.M. mensal. Essas famílias, no entanto, possuem um padrão de vida razoável, dado que seu índice médio de “infra-estrutura domiciliar”, que compreende qualidade da habitação, densidade de moradores e utensílios domésticos, está perto de 0,7 (o máximo possível é 1,0). A extensão da pobreza entre os produtores mostrou-se associada fundamentalmente à sua localização geográfica — região e situação urbano-rural — e não a variáveis relativas às ocupações ou ao crédito do Pronaf. O crédito do Pronaf está fortemente associado com o nível tecnológico e a produtividade agrícola, sugerindo que seu papel tem sido o de substituir o antigo sistema de

crédito rural subsidiado. Constatou-se também, na amostra estudada, uma associação positiva entre a presença do Pronaf e o aumento de erosão e aumento da frequência no uso de agrotóxicos, e não houve associação significativa entre o Pronaf e ações de recuperação de áreas degradadas. Por isto, o Programa deverá, nos próximos anos, dar especial atenção ao risco de contribuir para difundir, entre os pequenos produtores familiares, o “pacote tecnológico produtivista,” sem um controle paralelo dos danos ambientais. Os dois grupos de produtores, com e sem Pronaf, apresentam diferenças significativas quanto à maioria das variáveis estudadas, como escolaridade, presença de idosos na família, presença de outras fontes de renda e rendas não-agrícolas, área explorada, produtividade, nível de vida. No entanto, a principal variável do estudo, renda familiar, não apresentou diferenças significativas de média entre os dois grupos, quando testada isoladamente. Mas quando em presença de outras variáveis, em modelos de regressão múltipla, o Pronaf mostrou um efeito negativo e significativo (de 20% a menos) na renda média per capita. Assim, mantidos constantes todos os demais fatores, inclusive aqueles que dependem fortemente do crédito do Pronaf, como a tecnologia e a produtividade, aparece uma associação negativa entre Pronaf e renda familiar. Uma explicação seria que, para produtores com “tudo o mais constante,” isto é, com o mesmo tipo de família, mesma produtividade, mesma tecnologia, etc. são os mais pobres que tendem a buscar e/ou receber crédito do Pronaf, daí a associação negativa que aparece na regressão. Da mesma forma, no modelo tendo por variável dependente a pobreza dos domicílios aparece um efeito positivo e significativo do Pronaf. Mas o mesmo não se verificou para as variáveis dependentes relativas a bens domésticos: tanto para o nível de vida (alto e baixo) como para o número absoluto de utensílios domésticos o efeito do Pronaf foi positivo e significativo. Para finalizar, vale reforçar que o período analisado, de um ano, não permite falar em “impactos” do Pronaf, mesmo porque algumas das variáveis estudadas precisariam de um longo período para se modificar, como por exemplo, escolaridade, pobreza e pluriatividade. Não se pode, igualmente, atribuir sentidos claros de causalidade nos modelos de regressão, a não ser em casos típicos como o efeito do crédito na compra de insumos e no aumento da produtividade agrícola. A análise apontou, no entanto, vários elementos que podem ser mais bem explorados (ou mesmo contestados) a partir de um

acompanhamento em painel dessa amostra nos próximos anos, para permitir, então, realizar um real estudo de impactos.

MAGALHÃES, André Matos; NETO, Raul Silveira; DIAS, Fernando de Mendonça; BARROS, Alexandre Rands. A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise através de *propensity score*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O objetivo deste trabalho é o de avaliar a experiência do Pronaf junto aos agricultores do Estado de Pernambuco. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) é uma das principais políticas do país na área social e na de agricultura desde a segunda metade da década de 1990, tendo firmado, em um período de quatro anos (entre 1998 e 2001), 2,543 milhões de contratos em todo o país e gasto mais de R\$6,9 bilhões. Os gastos do programa representaram 0,94% do orçamento federal em 2000, ou, aproximadamente, 13,37% dos gastos sociais do governo Federal naquele ano. O Pronaf tem como um de seus principais objetivos a redução da pobreza que atinge os agricultores familiares no Brasil. O programa busca assegurar acesso ao crédito aos pequenos produtores de forma barata, além de integrá-lo a outras políticas de desenvolvimento rural, como suporte ao desenvolvimento de infra-estrutura e assistência técnica. Assim, este trabalho irá avaliar a experiência do Pronaf no Estado de Pernambuco. Com um perfil distinto do encontrado no sul do País onde, segundo Cardoso e Ortega (2000) se verificam efeitos positivos para o Pronaf, os agricultores familiares neste Estado estão sujeitos às mesmas regras para concessão de financiamentos. A região Sul concentrava no período da pesquisa a maior parcela dos financiamentos, mas nesta região os agricultores familiares utilizavam os recursos em cadeias produtivas já existentes no fumo, no milho e na soja. Nas demais regiões o nível de desenvolvimento da agricultura familiar não é o mesmo, particularmente no Norte e no Nordeste, onde esta é tipicamente uma agricultura de subsistência. Sendo o objetivo do Pronaf reduzir os níveis de pobreza e desenvolvimento no campo, é em estados como Pernambuco que ele deve ser mais efetivo. Para proceder nesta análise serão utilizados dados sobre aproximadamente 4.500 agricultores familiares de Pernambuco em 2001, divididos entre beneficiários e não beneficiários do progra-

ma (grupo de controle). As entrevistas foram realizadas em mais de 60 municípios ao longo do Estado, permitindo incluir agricultores de diversas microrregiões que produzem produtos financiados pelo programa. A efetividade do programa será analisada pelos impactos do mesmo sobre o valor da produção, o valor da produção por hectare e sobre o valor da produção por pessoa da propriedade rural para o total e para os três grupos considerados no Pronaf (grupos B, C e D) a partir dos três estimadores utilizados neste trabalho: a diferença das médias sem controle, a diferença das médias a partir das regressões de Mínimos Quadrados e as estimativas são corrigidas para a existência de viés de participação com a utilização do método de *Propensity score*. Os resultados encontrados nesta avaliação sugerem que apesar de positivo, o impacto do Pronaf para a renda e a produtividade dos beneficiários tem sido bastante reduzido. Neste sentido, este resultado é condizente com aqueles encontrados em outros estudos sobre o programa, a exceção daqueles realizados para o sul do Brasil. Tais resultados contraditórios sugerem que possa haver um conflito enfrentado por um programa voltado para agricultores familiares que têm, ou podem vir a ter participação nos mercados, mas que também objetivam políticas sociais sobre todo o grupo de agricultores familiares. O viés de seleção, os problemas de efetividade e os efeitos reduzidos na renda/produtividade em estados onde a agricultura familiar não é integrada a agroindústria aqui verificados, vistos à luz de outras avaliações, sugerem que o programa obterá êxito somente em localidades onde esta integração esteja já estabelecida, com resultados tímidos nas demais. Atualmente verifica-se que algumas modificações em termos dos critérios de concessão de créditos, avaliação dos agricultores, modalidades e tetos de financiamento foram alteradas a partir de 2003. Tais modificações elevaram o número de contratos e permitiram que, pela primeira vez, o orçamento fosse inteiramente utilizado. No entanto, ainda não é possível afirmar se tais modificações levarão o programa a tornar-se efetivo.

MAGALHÃES, André Matos; FILIZZOLA, M. *The family farm program in Brazil: the case of Paraná*. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 43, Ribeirão Preto, jul. 2005.

RESUMO: O objetivo deste trabalho é o de avaliar a experiência do Pronaf junto aos agricultores do Estado de Paraná. O Programa

Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) é uma das principais políticas do país na área social e na de agricultura destinado à redução da pobreza nas áreas rurais do Brasil oferecendo crédito barato, suporte tecnológico e infra-estrutura para os pequenos produtores. Entre 1998 e 2001, mais de 5,5 milhões de contratos foram firmados e mais de R\$6,6 bilhões foram gastos. Em 1990, os gastos do programa representaram 0,94% do orçamento federal, ou seja, aproximadamente, 13,37% dos gastos sociais do governo Federal. Este trabalho irá avaliar a experiência do Pronaf no Estado de Paraná e para isto, serão utilizados dados sobre aproximadamente 6.100 agricultores familiares divididos em cinco categorias de acordo com sua renda e também, separados entre beneficiários e não beneficiários do programa (grupo de controle). Foi realizado um estudo econométrico em ordem de avaliar o impacto do programa e para isto, três variáveis foram utilizadas: (i) o valor da produção (como medida de aumento da renda), (ii) o valor da produção por hectare e (iii) o valor da produção *per capita* (como medida da melhoria das habilidades rurais). Estes valores foram computados para todos os participantes do Pronaf na amostra da pesquisa e para os três grupos considerados no Pronaf (grupos B, C e D) a partir dos três estimadores utilizados neste trabalho: a diferença das médias sem controle, a diferença das médias a partir das regressões de Mínimos Quadrados e as estimativas são corrigidas para a existência de viés de participação com a utilização do método de *Propensity score*. Os resultados apresentados para a amostra inteira indicam que o programa não tem sido bem sucedido para atingir suas metas; eles parecem considerar a última renda dos agricultores da categoria B. Na maior parte, os indivíduos que participam deste programa nesta categoria apresentam positivos e significantes crescimentos nas três variáveis de interesse. O autor conclui que, baseado nos primeiros dados obtidos, que foram retirados de uma larga pesquisa feita em indivíduos que participavam do programa no Paraná, este estudo sugere que apesar de positivo, o impacto do Pronaf para a renda e a produtividade dos beneficiários tem sido bastante modesto. Três evidências são consistentes com os resultados encontrados em outros estudos sobre o programa como o relatório da Fecamp (2002) que considera significativamente negativos os efeitos, na renda familiar, dos participantes do programa em outros estados do Brasil (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Rio

Grande do Sul e Santa Catarina). Como neste estudo, o relatório da Fecamp foi baseado em entrevistas feitas com 1994 famílias nos oito estados. Utilizando uma segunda base de dados e hipóteses não-padroneizadas sobre a diferença entre indivíduos do grupo de controle e do grupo tratado, Feijó (2003) mostra resultados similares relativos à produtividade, no entanto seu artigo mostra algumas evidências de crescimento de produtividade para indivíduos participantes do Pronaf nos últimos anos. Baseado nos primeiros dados para a Bahia, em 2001, Couto Filho e Cerqueira (2002) também concluem que não existe uma diferença significativa de renda entre os indivíduos, com características similares, beneficiários e não-beneficiários. Assim, Couto Filho e Cerqueira (2002) confirmam as pesquisas de Feijó (2003) com relação ao crescimento da produtividade nos últimos anos, associada, principalmente, a créditos que permitem a compra de máquinas e equipamentos técnicos. Estes autores também criticam o programa por não realizar uma de suas metas na Bahia: fornecer crédito para colheitas que não são tradicionais. Por outro lado, Ortega (2000) acredita ser significativamente positivos os efeitos do Pronaf em algumas áreas da região Sul, onde agricultores são mais integrados ao tabaco, soja e milho. Definitivamente, questionamentos podem ser feitos apontando a contradição entre os resultados de Ortega (2000) e os resultados encontrados em outros artigos decorrendo do fato que o Pronaf foi planejado para todos os tipos de agricultores. Por este motivo, os resultados insignificantes do impacto do Pronaf nas variáveis de interesse mostrados em artigos utilizando base de dados de lugares onde os agricultores não são assim tão integrados com o mercado podem sugerir que o programa pode alcançar suas metas.

MAGALHÃES, Reginaldo; ABRAMOVAY, Ricardo. Acesso, uso e sustentabilidade do Pronaf B. 2006.

RESUMO: O trabalho teve como objetivo estudar o acesso ao crédito formal de populações que dele estavam historicamente afastadas, o uso que fazem dos recursos obtidos e os efeitos deste uso sobre a organização de suas vidas. Este trabalho compõe-se de cinco relatórios de pesquisa baseados em entrevistas com agricultores (beneficiários ou não do programa), extensionistas (de empresas estaduais ou particulares), sindicalistas, prefeitos, vereadores, outros atores locais e

os próprios responsáveis pela concepção e execução do programa em Brasília. Os pesquisadores, além das entrevistas individuais, organizaram, em campo, com os agricultores, grupos focais sobre os três temas básicos da pesquisa: acesso, uso e impactos do crédito sobre a organização da vida familiar. As regiões da pesquisa foram selecionadas pela sua importância em termos de número de financiamentos de Pronaf B contratados e do grau de adimplência ou de inadimplência dos pagamentos. Quatro regiões se destacam pela baixíssima inadimplência, média próxima de zero: Norte de Minas Gerais, Sertão Central do Ceará, sertão do Piauí e Agreste Pernambucano. A quinta região foi selecionada por se destacar pelo elevado índice de inadimplência: o Médio Vale do Rio São Francisco, na Bahia. Já existe uma vasta literatura sobre o Pronaf Crédito e um conhecimento considerável sobre seu alcance e alguns de seus principais problemas. Entretanto, a expansão do crédito a populações pobres do Nordeste brasileiro (e das regiões mais carentes de Minas Gerais) é muito recente e se deu de forma extremamente rápida: em 2003 havia pouco mais de 80 mil contratos de Pronaf B no Nordeste. Em 2005, este total supera 400 mil. Os mais pobres que eram minoria entre os agricultores beneficiários do Pronaf no início do Programa formam hoje sua esmagadora maioria. Este trabalho procura mostrar que sem o aprofundamento das mudanças que tiveram início com as novas metodologias implantadas a partir do Agroamigo, a distância entre o potencial representado pelo uso de crédito e a precariedade das transformações a que a chegada destes recursos tem levado não se reduzirá. Mais que uma técnica voltada a melhorar o desempenho de um banco, o Agroamigo sinaliza uma decisiva mudança institucional: ele cria um sistema de governança, passando a atribuir responsabilidades específicas a todos os atores envolvidos na cadeia de concessão do crédito e o faz ampliando a própria rede de inserção dos agricultores na vida local. Para que esta mudança institucional se consolide e não seja a parte virtuosa de um conjunto conservador, este trabalho elabora algumas propostas a serem discutidas com todos os atores envolvidos no processo.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995-1998. Brasília, DF: 1999, 48 p. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

RESUMO: Este trabalho tem como objetivos: (i) apresentar as ações governamentais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) realizadas no período de 1995 a 1998; (ii) subsidiar a preparação da prestação de contas da administração pública federal, como tarefa precípua do Ipea; e (iii) destacar os principais resultados alcançados, as dificuldades para o cumprimento das metas programadas e propor medidas para a melhoria do desempenho do Programa. Sem perder de vista a concepção global do Pronaf, que inclui ações necessárias ao desenvolvimento rural (crédito à produção, recursos para infra-estrutura, serviços e capacitação), são apresentadas nesse relatório, como processo metodológico, as atividades realizadas e os resultados alcançados no período 1995/1998, para as linhas de crédito, infra-estrutura e capacitação. Como conclusões deste trabalho, foi apresentado segundo seus documentos programáticos, o objetivo geral do Pronaf é propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e a ampliação do exercício da cidadania por parte dos agricultores familiares e que de acordo com o ponto de vista do alcance dos objetivos do programa, é necessário incorporar ao crédito um expressivo segmento de agricultores familiares, que se encontram fora dos esquemas de integração agroindustrial e pertencem às regiões mais afastadas do país. Assim, os resultados deste trabalho indicam, em relação ao crédito, que o Pronaf tem contribuído para o processo de fortalecimento da agricultura familiar, ao reforçar sua inserção nas cadeias agroalimentares. No entanto, o programa vem enfrentando dificuldades para incorporar um segmento expressivo de agricultores familiares que se encontra fora dos esquemas de integração agroindustrial. Em relação ao apoio à infra-estrutura municipal, as ações começaram a ser desenvolvidas apenas a partir de 1997 (Pronaf Infra-estrutura), mas demonstram ser de importância fundamental porque, pelas características demográficas, conclui-se que o universo das cidades estudadas é de caráter rural e microurbano. O Pronaf, por ser um programa de desenvolvimento, é portanto, de grande relevância, pois pode apoiar e alavancar as potencialidades econômicas dos municípios de pequeno porte (até 25 mil habitantes), que estão, na maioria, ligadas ao desenvolvimento das atividades rurais. Sob a ótica da racionalização e otimização das ações governamentais é desejável que todos os municípios do Pronaf Infra-estrutura tenham

amplo acesso aos recursos de crédito e recebam atenção especial de outros programas governamentais nas áreas de saúde, educação e geração de emprego – setores que constavam da programação da estratégia da Comunidade Solidária no período 1995/1998. Há, segundo os dados, elevada similitude entre o universo dos municípios do Pronaf Infra-estrutura e da Comunidade Solidária. Um esforço governamental para integrar os dois programas poderia constituir importante instrumento para o desenvolvimento desses municípios.



## **Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário (Nead/MDA)**

O Nead/MDA é um espaço de reflexão, divulgação e articulação institucional com diversos centros de pesquisa, universidades, organizações não-governamentais, movimentos sociais e agências de cooperação, nacionais e internacionais.

As ações do Núcleo são orientadas pelo desafio de contribuir para ampliar e aperfeiçoar as políticas públicas de reforma agrária, de fortalecimento da agricultura familiar, de promoção da igualdade e do etnodesenvolvimento das comunidades rurais tradicionais, com destaque para a atuação junto às mulheres rurais, comunidades quilombolas e juventude rural.

Com o objetivo de democratizar o acesso às informações e estimular a participação social, a parceria entre o Nead/MDA e mais de 40 centros permite a produção e publicação de estudos, a disponibilização pública de bases de dados, a realização de seminários e debates, dentre outras iniciativas.

Algumas das temáticas tratadas no âmbito das cooperações institucionais são Questão Agrária, Integração regional e negociações internacionais, Memória e Cultura Popular, Gênero e Desenvolvimento Rural e Nova dinâmica do meio rural.

Como forma de propiciar o debate e a troca de experiências com entidades parceiras e demais segmentos da sociedade, o Nead/MDA também disponibiliza uma memória dinâmica relacionada a desenvolvimento rural por meio do Portal Nead (<http://www.nead.org.br/>), onde podem ser acessados o boletim semanal Nead Notícias Agrárias, as publicações editadas pelo Núcleo e diversos textos digitais.

Além dessas iniciativas, o Nead/MDA tem lançado, ao lado de várias instituições, concursos que buscam valorizar as pesquisas existentes e incentivar a produção de estudos empíricos e acadêmicos sobre temas referentes ao desenvolvimento rural. A proposta é promover o desenvolvimento do pensamento crítico, subsidiando a formulação, implementação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas para a área.

Acesse [www.nead.org.br](http://www.nead.org.br)

Mais informações: [fale@nead.gov.br](mailto:fale@nead.gov.br) ou (61) 3328 8661  
SCN, Quadra 1, Bloco C, Ed. Brasília Trade Center, 5º andar, sala 506  
CEP 70711-901 – Brasília, DF





Programa Nacional de Fortalecimento  
da Agricultura Familiar

Secretaria da  
Agricultura Familiar

Ministério do  
Desenvolvimento Agrário

