

SISBI/UFU



1000202760

Ministério da Educação e do Desporto  
Universidade Federal de Uberlândia - MG  
Instituto de Economia  
Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico

Dissertação de Mestrado

**PRONAF – SUA OPERAÇÃO E INDICAÇÃO DE  
DISTORÇÕES**

ALUNA: MAYRA DOS SANTOS CABRAL  
ORIENTADORA: Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. VANESSA PETRELLI CORRÊA

Uberlândia – Minas Gerais

2001

Nome  
33.4.2000  
C.F.P.  
10.0.111111

Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Instituto de Economia - IE

Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico – CMDE

Mayra dos Santos Cabral

## **PRONAF – SUA OPERAÇÃO E INDICAÇÃO DE DISTORÇÕES**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Desenvolvimento Econômico.

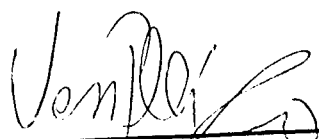
Área de concentração: Desenvolvimento Econômico.

Orientadora: Professora Dra. Vanessa Petrelli Corrêa.

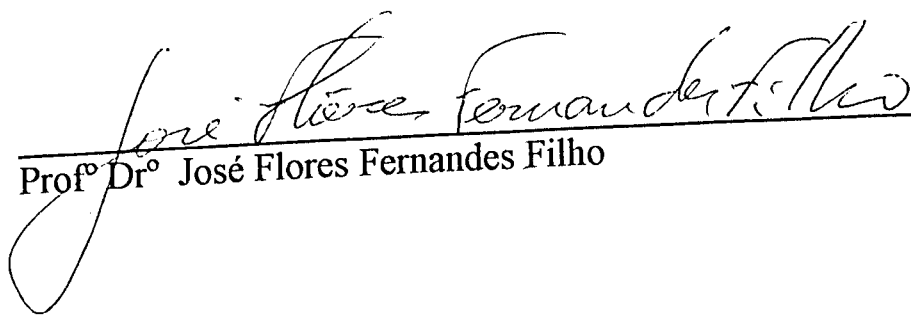
Uberlândia – Minas Gerais

2000

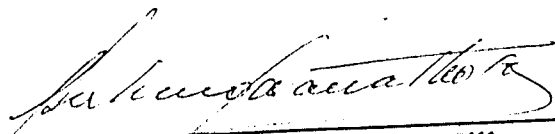
Dissertação defendida e aprovada , em 26 de junho de 2001, pela banca examinadora:



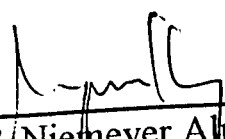
Profª Drª Vanessa Petrelli Corrêa (Orientadora)



Profº Drº José Flores Fernandes Filho



Profº Drº José Juliano de Carvalho Filho



Profº Drº Niemeyer Almeida Filho  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Economia

*À minha família*



## AGRADECIMENTOS

À Fundação de Ensino Superior de Rio Verde pela oportunidade da realização deste curso.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Vanessa Petrelli Corrêa pelo apoio e horas dedicadas à orientação deste trabalho.

À Vaine e Rejane, secretárias de Pós Graduação do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia pelo carinho e disponibilidade.

Aos ex-colegas e funcionários do Banco do Brasil, Antônio Valderi e Neades, pelo auxílio na obtenção de dados.

À minha família, pelo incentivo do aprendizado contínuo.

## SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS.....	viii
LISTA DE QUADROS .....	ix
LISTA DE TABELAS .....	x
LISTA DE SIGLAS .....	xii
RESUMO .....	xiv
ABSTRACT .....	xv
INTRODUÇÃO .....	1
1 - A NOVA INSTITUCIONALIDADE DO CRÉDITO AGRÍCOLA E A QUEDA DE RECURSOS OFERTADOS NO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL – SNCR .....	4
1.1 - O SNCR e a Institucionalidade do Crédito Agrícola até os anos 80 .....	4
1.1.1 - A Montagem do SNCR e sua Lógica Conservadora .....	4
1.1.2 – Os Limites das Fontes Tradicionais de Recursos .....	13
1.2 – A Mudança da Institucionalidade do Financiamento Rural .....	18
1.2.1 – A Nova Institucionalidade do SNCR .....	19
1.2.2 – As Fontes Semi Formais e Informais .....	25
1.2.3 – Os Mecanismos de <i>Hedge</i> .....	28
1.3 – O Movimento do Sistema Nacional de Crédito Rural na anos 80/90 .....	31
1.3.1 – O Movimento das Fontes Tradicionais .....	32
1.3.2 – O Movimento das Novas Fontes Formais .....	37
2 – A INSTITUCIONALIDADE DO PRONAF – PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR – E O CRESCIMENTO DAS LIBERAÇÕES .....	40
2.1 – A Indicação do Banco Mundial para a Criação de um Programa de Crédito Voltado para a Agricultura Familiar . As Indicações do Projeto FAO/INCRA .....	42
2.2 – A Conformação do PRONAF .....	47
2.3 – As Linhas de Ação do PRONAF .....	50
2.3.1 – Financiamento de Infra-estrutura e Serviços nos Municípios – PRONAF M ...	50
2.3.2 – Capacitação e Profissionalização de Agricultores Familiares – PRONAF CAPACITAÇÃO .....	52
2.3.3 – Financiamento da Produção da Agricultura Familiar – PRONAF C .....	53
3 – A LÓGICA DE LIBERAÇÃO DOS RECURSOS .....	59
3.1 – A Evolução da Legislação do PRONAF .....	59
3.2 – A Liberação de Recursos em Direção aos Produtores mais Integrados .....	73

3.2.1 – A Liberação de Recursos por Linhas de Crédito .....	73
3.2.2 – A Liberação de Recursos por Tipo de Produto .....	75
3.3 – A Concentração por Região .....	84
3.4 – A Manutenção da Mesma Forma de Liberação de Recursos: as Dificuldades Enfrentadas pelos Produtores com Menor Grau de Integração .....	92
3.5 – A Problemática da Definição do Público Alvo .....	101
CONCLUSÃO .....	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	124
ANEXO I .....	130

## LISTA DE GRÁFICOS

1 – Valores Liberados para o Crédito Rural – 1969 a 1999 – Valores Constantes em R\$ mil de 1999 .....	32
2 – Fontes Tradicionais de Recursos x Novas Fontes de Recursos – 1987 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	34
3 - PRONAF – Custeio x Investimento – Brasil – 1996 a 1999 – Valores Constantes de 1999 .....	56
4 – PRONAF – Participação das Fontes de Recursos – Brasil – 1996 a 1999 .....	57

## LISTA DE QUADROS

1 - Participação Percentual no Valor Bruto da Produção e no Crédito de Custeio de alguns Produtos Seleccionados – 1976 .....	10
2 – Financiamentos Concedidos a Produtores e Cooperativas segundo as Regiões do Brasil – 1974 – (em %) .....	11
3 – Fontes Tradicionais de Recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural .....	13
4 – Novas Fontes de Recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural .....	20
5 – Diferenças entre os Contratos a Termo e Futuros .....	29
6 – Encargos Financeiros do Crédito Rural .....	36
7 – Classificação dos Estabelecimentos .....	46
8 – Classificação dos Agricultores Familiares .....	58
9 – Principais Alterações na Legislação do PRONAF .....	60
10 – Linha de Crédito e seus Beneficiários .....	73
11– Participação por Região no Total dos recursos Liberados pelo PRONAF (1996 A 1999) x Participação por Região no Total de Estabelecimentos Familiares .....	88
12 – Desempenho da Renda da Atividade Rural em 1997 em Relação a 1996 .....	99

## LISTA DE TABELAS

1 – Empréstimos Rurais segundo a Finalidade e a Classe de Produtores (em % do valor dos empréstimos) – 1996 a 1976 .....	11
2 – Participação do Banco do Brasil nos Empréstimos Rurais – 1961 a 1990 .....	12
3 – Balancete Consolidado dos Bancos Comerciais Privados – Passivo – Participação dos itens no Total .....	14
4 – Balancete Consolidado dos Bancos Comerciais Privados – Ativo – Participação dos itens no Total .....	15
5 – Evolução do Crédito Rural (agricultura e pecuária) no Brasil entre os anos 80 e 90 .....	17
6 – Movimento das Fontes Tradicionais de Recursos do Crédito Rural x Total de Novas Fontes – 1987 a 1999 – Valores em R\$ de 1999 .....	33
7 – Comparação das Novas Fontes de Recursos com o Crédito Aplicado na Agricultura pelo Sistema Nacional de Crédito Rural – Brasil – 1987 a 1999 – Desembolso em porcentagem .....	35
8 – Movimento das Novas Fontes de Recursos do Crédito Rural – 1987 a 1999 – Valores em R\$ de 1999 .....	38
9 – Número e Área dos Estabelecimentos Rurais por Modalidade de Agricultura .....	45
10 – Total Liberado pelo PPRONAF Infra-estrutura – Brasil – 1997 a 1999 – Valores Constantes de 1999 .....	51
11 – Municípios e Famílias Beneficiadas pelo PRONAF Infra-estrutura por Região – 1999 .....	51
12 – Agricultores Capacitados e Recursos Liberados pelo PRONAF Capacitação – Brasil – 1997 a 1999 – Valores Constantes de 1999 .....	52
13 – PRONAF – Participação do Banco do Brasil x Outros Agentes Financeiros por Regiões – 1998 .....	53
14 – PRONAF – Liberação por Linha de Ação – Brasil – 1996 a 1999 – Valores Constantes de 1999 – em R\$ mil .....	54
15 – PRONAF – Custeio e Investimento – Recursos Aplicados x Recursos Ofertados – Brasil – 1995 a 1999 .....	55
16 – Custeio x Investimento – Brasil – 1996 a 1999 – Valores Constantes de 1999 em R\$ mil .....	55
17 – PRONAF – Participação das Fontes de Recursos – Brasil – 1996 a 1999 .....	57
18 – Valores Liberados para Custeio pelo Banco do Brasil S. A por Linha de Crédito – Brasil – 1995 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	74
19 – Valores Liberados para Investimento pelo Banco do Brasil s. A por Linha de Crédito – Brasil – 1995 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	75
20 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Brasil – 1996 a 1999 .....	77

21 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Região Sul - 1996 a 1999 .....	78
22 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Região Norte - 1996 a 1999 .....	79
23 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Região Nordeste - 1996 a 1999 .....	80
24 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Região Sudeste - 1996 a 1999 .....	82
25 – PRONAF – Distribuição do Crédito de Custeio por Principais Produtos – Região Centro-Oeste - 1996 a 1999 .....	83
26 – Liberação dos Recursos do PRONAF – Unidades Federativas – Total – 1996 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	85
27 – Renda Monetária Bruta Média dos Estratos de RMB dos Estabelecimentos Familiares e Renda Monetária Líquida (RML) dos Assentamentos de Reforma Agrária, segundo as Grandes Regiões .....	87
28 – Número de Estabelecimentos Familiares e Participações Relativas segundo as Grandes Regiões .....	87
29 – Liberação dos Recursos do PRONAF – Unidades Federativas – Custeio – 1996 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	89
30 – Liberação dos Recursos do PRONAF – Unidades Federativas – Investimento – 1996 a 1999 – Valores em R\$ mil de 1999 .....	91
31 – Indicadores Econômicos x Taxa de Juros Praticada pelo PRONAF .....	94
32 – Número de Estabelecimentos e Área – 1985 e 1995 .....	102
33 – Número de Estabelecimentos segundo as Classes de Área – Brasil – 1985 – 2000 .....	103
34 – Distribuição dos Tipos de Famílias Extensas segundo o Local de Domicílio e o Tipo de Ocupação (1000 família) – Brasil – 1997 .....	109
35 – Composição da Renda Média das Famílias Rurais por Conta-Própria, segundo o Tipo de Atividade e a Área Total – Brasil – 1997 .....	111
36 – Composição da Renda Média das Famílias Rurais de Empregadores com até dois Empregados, segundo o Tipo de Atividade e Área Total – Brasil – 1997 .....	112

## LISTA DE SIGLAS

AGREGAR	Agregação de Renda à Atividade Rural
BACEN	Banco Central do Brasil
BASA	Banco do Amazônia S.A
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S.A
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CDB	Certificado de Depósito Bancário
CMDG	Certificado de Mercadoria - Entrega Física Disponível Garantida
CMFG	Certificado de Mercadoria - Entrega Futura Garantida.
CMG	Certificado de Mercadoria com Emissão Garantida
CNA	Confederação Nacional dos Agricultores
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo do Amparo ao Trabalhador
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPR	Cédula do Produtor Rural
CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil
FAE	Fundo Extra-mercado
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FDR	Fundo de Desenvolvimento Rural
FINAME	Agência Especial de Financiamento Industrial
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FUNDAG	Fundo Especial de Desenvolvimento Agrícola
GETER	Gerência Técnica Rural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IGP-DI	Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna



INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto sobre a Renda
ITR	Imposto Territorial Rural
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
MAARA	Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária
MCR	Manual do Crédito Rural
NPR	Nota Promissória Rural
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROCAL	Programa Nacional de Calcário Agrícola
PROCERA	Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária
PROFERT	Programa de Subsídios ao Preço de Fertilizantes
PROGER	Programa de Geração de Renda
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
RECOR	Registro Comum de Operações Rurais
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
SNCR	Serviço Nacional de Cadastro Rural (utilizado pelo INCRA)
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
TJLP	Taxa de Juros de Longo Prazo
UEN	Unidade Estratégica de Negócios
URV	Unidade Referencial de Valor

## RESUMO

Analizamos 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 o de 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 através dos estudos efetuados pelo INCRA em parceria com a FAO, nos anos de 1994 e 1996. Analisamos, então, a implantação do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, bem como sua *performance* entre os anos de 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, aqueles 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, discorremos 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.

## ABSTRACT

We analyzed the agriculture modernization matter and the reform of Rural Credit National System – SNCR, and the conservative logic of both process. The target of this ransom was to show the integration of the farmer matter to the agroindustries and to the technology was, since that time, a very important point to the agriculture credit access. We showed the slowly Government leaving of the Rural Credit, verifying the resources fall from the Traditional Sources and the partial substitution of these resources to finance New Sources. In this context, we analyzed, the family farmer like a public without approach to the Rural Credit and the Monetary Authorities indication about introducing specific politics for this public. For this purpose, we used the results we got through the studies that INCRA joined FAO did from 1994 to 1996. So, we analyzed the PRONAF – National Program for Family Agriculture Strengthening, even so its performance between 1995 and 1999 years. In this analysis, we made clear that the logic remained the same logic of SNCR reform: the family farmers who were joined to the agroindustries and have technology, get access to the Rural Credit and, those who are out of the agriculture modernization weep out of this approach. We detached the concentration of discharging resources in some regions in the country and in products which are joined to the agroindustries. Finally, the difficulties the family farmers got about finance costs and guarantee that are required for financing; the family farmer new situation about disconnect rural activities; and the Agriculture Reform placed which, since 1999, had being considered a PRONAF beneficiary.

## INTRODUÇÃO

O tema “financiamento da agricultura” é um dos assuntos que geram várias discussões acerca do papel da política agrícola. Atualmente, este tema deve estar articulado à idéia de que se trabalha com uma nova institucionalidade incidindo sobre a liberação de recursos. O discurso do governo é que o extinto desenho do financiamento agrícola foi montado com a idéia de privilegiar uma classe de produtores. O que queremos destacar é que esta nova institucionalidade mantém a dificuldade de acesso a recursos aos agricultores de menor porte.

Este trabalho está articulado a uma linha de pesquisa do Núcleo de Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia que visa estudar a nova institucionalidade do financiamento no Brasil, em suas várias dimensões. Uma das frentes analisa as mudanças do sistema bancário e a relação deste com o mercado de ações. É também dentro desta perspectiva que se enquadra a análise do financiamento agrícola na atualidade.

Com respeito a esta questão, alguns trabalhos já se desenvolveram. Destacamos que esta análise não deve mais considerar apenas as fontes formais de recursos ofertados via Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR e sim, deve abarcar também a possibilidade de captação de recursos via fontes semi formais e informais, sem esquecer a viabilidade de se trabalhar com o mercado futuro e de opções como mecanismos de *hedge*.

O que estes estudos têm observado é que tem havido forte queda dos recursos ofertados via SNCR e que as Novas Fontes privadas de recursos criados dentro deste sistema não tem deslanchado. Por outro lado, o que se destaca é que os produtores não integrados às agroindústrias e aos processos de distribuição não têm acesso às fontes alternativas de recursos fora do SNCR e que, mesmo dentro deste sistema, há dificuldades de acesso.

Pode-se considerar que dentro das fontes formais de recursos encontra-se o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – que é um programa voltado para a agricultura familiar, visando o aumento de sua capacidade

produtiva e a melhoria de renda. Esta é a única fonte de recursos acessível a eles uma vez que, via de regra, a maioria destes agricultores não têm acesso às fontes fora do SNCR e não conseguem utilizar esquemas de *hedge*. Porém, é importante notar como os recursos do PRONAF estão sendo distribuídos.

O propósito deste trabalho é, então, analisar o contexto em que foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e, até que ponto este tipo de crédito contribuiu, do ano de sua criação até o ano de 1999, para o fortalecimento da agricultura familiar e para a reversão da histórica dificuldade de acesso a recursos.

Para verificar estas questões, centramos nosso estudo no PRONAF Crédito, que é a linha de ação que libera a maior parte dos recursos. Analisaremos os primeiros anos de implantação do PRONAF Crédito e indicaremos as suas principais distorções. Nosso objetivo é mostrar que o PRONAF, desde sua implantação, apresenta características similares à forma de liberação historicamente adotada pelo SNCR, como a extrema concentração de recursos e a dificuldade de acesso.

O capítulo 1 discute a questão do Crédito Agrícola no Brasil através de um breve histórico, em que destacamos o aspecto conservador da modernização agrícola e da Reforma Financeira que instituiu o Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR. Prosseguimos analisando as conseqüências deste desenho específico do sistema de crédito agrícola, dentre as quais destacamos a questão da seletividade e da concentração de recursos por tipo de produto, por tipo de produtor e por região. Em seguida, tratamos da mudança de configuração desta institucionalidade, que se dá a partir de meados dos anos 80. Destacamos a saída paulatina do Governo do Crédito Agrícola e o aparecimento de Novas Fontes, formais e semi-formais, de financiamento. Ressaltamos, também, que permanece neste novo desenho, a questão da dificuldade de acesso ao crédito pelos produtores de menor porte.

O capítulo 2 é dedicado, exclusivamente, às características do PRONAF, desde a sua criação, em 1995, enfatizando os fatores que levaram a sua criação. Neste capítulo, destacamos o estudo realizado pela FAO/INCRA, que caracteriza a agricultura familiar e classifica os estabelecimentos familiares. Ainda neste capítulo, mostramos as linhas de

ação do PRONAF, apresentando alguns dados do PRONAF Infra-estrutura e do PRONAF Capacitação. Quanto ao PRONAF Crédito, enfatizamos a atuação do Banco do Brasil e comparamos a destinação dos recursos para custeio e investimento, salientando que, dentre as linhas de ação, o PRONAF Crédito assume uma importância maior e, dentro do PRONAF Crédito, os recursos para custeio têm participação bem maior em relação aos recursos para investimento.

No capítulo 3, encerramos mostrando as diversas distorções apresentadas pelo PRONAF, principalmente no que se refere ao público alvo e a questão dos custos financeiros. Primeiramente, tratamos das alterações que ocorreram na legislação pertinente ao PRONAF, ressaltando as principais modificações. Em seguida, tratamos da liberação dos recursos por linha de crédito, por tipo de produto e por unidade federativa.

Nas liberações por tipo de produto, mostramos que os financiamentos se concentraram em soja, café e fumo que se tratam de produtos articulados às agroindústrias. Enfatizamos, também, a utilização da linha de crédito PRONAF Crédito Rotativo que assume maior participação em algumas regiões brasileiras. Nas liberações por unidades federativas enfatizamos a existência de uma forte concentração nas regiões Sudeste e Sul em detrimento da região Nordeste que possui o maior número de estabelecimentos familiares conforme o relatório FAO/INCRA de 1994.

Finalmente, voltamos nossa atenção para as dificuldades de acesso relativas aos custos financeiros e às garantias exigidas pelas instituições financeiras. Nesse sentido, discutimos a questão do Novo Rural e o público alvo do PRONAF.

## **CAPÍTULO I**

# **A NOVA INSTITUCIONALIDADE DO CRÉDITO AGRÍCOLA E A QUEDA DE RECURSOS OFERTADOS NO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL - SNCR**

Iniciaremos este capítulo mostrando qual foi a conformação do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR que permaneceu até os anos 80. Destacaremos as suas características básicas, explicitando seu caráter "conservador", pois esta discussão é importante para a compreensão da inserção dos produtores de menor porte na institucionalidade do crédito agrícola. Nosso propósito aqui não é detalhar todo o debater acerca da conformação do SNCR. É antes, o de destacar seus limites em termos de acesso e de funcionalidade e mostrar que este desenho permanece deste os anos 80.

A seguir, mostraremos as mudanças que se processaram a partir da Segunda metade dos anos 80, destacando qual é o novo perfil do financiamento agrícola na atualidade.

### **1.1- O SNCR e a institucionalidade do crédito agrícola até os anos 80**

#### **1.1.1 – A montagem do SNCR e sua lógica conservadora**

A história do crédito rural no Brasil remonta ao século XIX, tendo como objetivo o financiamento para aquisições de escravos, máquinas e ferramentas e envolvendo, basicamente, a cafeicultura. Os financiadores eram as casas de exportação que, além de financiar o produto, adquiriam-no para fins de exportação. Posteriormente, os comerciantes e bancos estrangeiros assumiram essa função. A depressão ocorrida no início do século XX afetou profundamente os cafeicultores que passaram a necessitar de mais financiamentos, afetando, por consequência, as casas de exportação. Surgiram, assim, propostas de intervenção governamental na comercialização e financiamento do café, marcando o início de uma participação mais efetiva do Estado na elaboração de um sistema de crédito.

Em 1937, foi criada a CREA – Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, sendo o primeiro passo para a organização do crédito rural. A fonte de recursos utilizada, na época, para a viabilização do crédito estava atrelada às operações da Carteira de Redescontos junto ao Banco do Brasil. Devido à limitação das fontes de recursos, o teto para financiamento foi fixado em 1/3 (um terço) da estimativa da safra agrícola ou do rendimento da criação, quando se tratasse de financiamento pecuário. Em 1952, o novo regulamento da CREA classificou os recursos utilizados em comuns e específicos. Os recursos comuns tinham como origens o encaixe geral do banco e os recursos obtidos através do redesconto dos contratos de financiamento. Já os recursos específicos eram originados de letras hipotecárias e bônus emitidos pelo banco, de depósitos obrigatórios, da arrecadação de tributos ou contribuições criadas exclusivamente para este fim e ainda de quaisquer outras verbas destinadas ao atendimento de financiamentos rurais.

Assim, até a década de 60, não havia no Sistema Financeiro uma institucionalidade realmente organizada para o direcionamento do crédito rural. Na época, este tipo de crédito cabia essencialmente ao Banco do Brasil, através da CREA – Carteira Agrícola e Industrial - e a partir da emissão monetária. Isto era possível porque o referido banco era considerado autoridade monetária e suas expansões de ativos impactavam diretamente sobre a Base Monetária.

Somente no final da década de 60 é que se organizou, efetivamente, o crédito rural no país, articulado à Reforma Financeira que se implementou. Com o objetivo de organizar e controlar o crédito rural, foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR – através da Lei nº. 4.829 e regulamentado pelo Decreto nº. 58.380, de 10 de maio de 1966. A partir desta legislação, competia ao Sistema Nacional de Crédito Rural não permitir o comprometimento da demanda por crédito, criando condições de pagamento compatíveis com as especificidades do setor rural e possibilitando taxas de juros favorecidas com o objetivo de viabilizar a rentabilidade rural a partir de uma lógica de industrialização da agricultura. É a partir daí que se cria a institucionalidade que sustenta o crédito agrícola basicamente até os anos 80.

A fonte principal de recursos destinados ao crédito rural tinha como base a aplicação compulsória dos bancos comerciais complementada pelos recursos das



Autoridades Monetárias. No caso desta segunda fonte, cabe destacar que estes eram recursos que alteravam a base monetária e, conseqüentemente, aumentavam a inflação.

Como base dos recursos para o SNCR, em 1967 foi estipulado, através da Resolução nº 69 do Conselho Monetário Nacional, que 10% dos depósitos à vista dos bancos comerciais (estatais e privados) deveriam ser direcionados para os empréstimos rurais. Este percentual passou por diversas alterações com objetivo de suprir o SNCR de recursos. Para além destes recursos, estabeleceu-se que as autoridades monetárias deveriam complementar os recursos através de fundos especiais.

Para entender o sentido desta institucionalidade, é preciso compreender que ela se efetivou sob à luz de dois movimentos: a reforma do Sistema Financeiro Nacional e a modernização conservadora.

O processo de modernização da agricultura teve início nos anos 50, embora não tenha conseguido deslanchar completamente naquela década. Em meados da década de 60, “a ação do Estado (...) orienta-se para a modernização da agricultura, *visando integrá-la ao novo circuito produtivo liderado pela indústria de insumos e processamento de matéria-prima* (...)” (GRAZIANO DA SILVA, 1996:23). Na verdade, uma das questões importantes para os nossos propósitos é a compreensão de que o processo de modernização somente se tornou significativo quando foi possível a ação de um sistema financeiro conjugado à substituição de importação dos meios de produção voltados para a agricultura e à folga cambial (DELGADO, 1985).

Entende-se que a modernização da agricultura consistiu em um processo de integração crescente da agricultura no sistema capitalista, passando por três etapas: a constituição dos complexos agro-industriais – CAIs, a industrialização da agricultura e a integração de capitais intersetoriais (DELGADO, 1985).

As propostas de modernização da agricultura foram incorporadas pelo planos governamentais sob a forma de políticas públicas a partir da segunda metade da década de 60. KAGEYAMA *et alii* (1990) entende como modernização da agricultura, a mudança na base da produção agrícola que transforma a produção artesanal em uma agricultura intensiva e mecanizada.

No que tange à modernização da agricultura, salientamos que foi considerada **conservadora** pelo seu caráter excludente, não atingindo a totalidade dos agricultores brasileiros. GRAZIANO DA SILVA (1996) ressalta que o processo de modernização da agricultura no Brasil teve um caráter excludente pois, os produtores integrados aos complexos agro-industriais – CAIs<sup>2</sup>, são os médios e grandes produtores localizados nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste do Brasil, sendo que estes foram os principais beneficiários do processo de modernização. Podemos associar, também, a questão da concentração de rendas e a manutenção da concentração de terras para salientar este aspecto conservador da modernização da agricultura.

Nestes termos, o processo de modernização não foi “um processo que homogeneiza o espaço econômico e tampouco o espectro social e tecnológico da agricultura brasileira” (DELGADO, 1985: 42), sendo que houve uma concentração basicamente nos Estados do Centro-Sul (MG, GO, RJ, SP, PR, SC e RS). A partir daí, enquanto que em São Paulo e nos Estados sulinos os agricultores tiveram, e ainda têm, acesso às novas tecnologias e estão integrados ao processo da industrialização, nos demais Estados a realidade é outra. A idéia de que a modernização foi conservadora está ligada ao fato de que “permanece um elevado grau de heterogeneidade na agricultura, obviamente impedindo que se generalize para todas as regiões e produtos a mesma variável (ou conjunto de variáveis) determinante da dinâmica” ( GRAZIANO DA SILVA, 1996: 11).

Assim, o que se destaca é que o processo de modernização beneficiou os produtores integrados às agroindústrias/CAI, marginalizando os produtores não integrados.

Salientamos que não se exclui do processo de modernização a pequena produção pois, apesar de se utilizar máquinas e insumos modernos, a “força de trabalho da pequena produção pode continuar a ser predominantemente familiar” (SERVILHA, 1994:23). Apesar desta questão, a viabilidade da incorporação da agricultura familiar era complexa pois a agricultura capitalista requer diversidade de bens de capital, insumos, tecnologia e um nível de “eficiência”. (SERVILHA, 1994)

---

<sup>1</sup> Grifo nosso.

<sup>2</sup> Um CAI é constituído pelas indústrias a montante e a jusante de um produto agropecuário. Para maiores detalhes ver: GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova Dinâmica da Agricultura Brasileira**. Campinas: IE/UNICAMP, 1996.

À medida que as exigências de capital aumentavam, a organização de um sistema de crédito tornou-se fundamental à modernização. A lógica do desenho deste sistema de crédito foi a de atender o processo de modernização, sendo que a análise de seu "sucesso" ou "insucesso" deveria ser relacionada a esta perspectiva.

No que diz respeito à Reforma do Sistema Financeiro, sua diversificação também ocorreu de forma conservadora. Na verdade, "a reforma foi implementada num contexto de busca da estabilização, uma vez que se detectava a inflação como grande problema a ser combatido" (CORRÊA, 1996:140). Porém, "um dos descaminhos da reforma relacionou-se ao fato de a mesma ter sido implementada preservando-se o esquema inflacionário, sem atacar realmente os operadores tradicionais..." CORRÊA (1996:151). O que se observa é que o Sistema Financeiro Nacional se modernizou, mas permaneceram as características abaixo, conforme CORRÊA & ALMEIDA FILHO (2000):

- a) a alavancagem básica de capital continua através do mercado de créditos e o mercado de capitais nunca chegou a desenvolver;
- b) o mercado de créditos é altamente concentrado, sendo que os intermediários financeiros privados trabalham essencialmente no curto prazo e cabe ao Estado assumir as operações de longo prazo, a partir de captações compulsórias;
- c) forte inter-relação com os capitais externos;
- d) permanece a prática de obter grandes ganhos extra-intermediação pelas entidades financeiras; e
- e) os intermediadores financeiros privados ofertam créditos que são garantidos pelo ganho obtido com a inflação através da grande rede de distribuição de agências que permite o máximo de captação de depósitos não remunerados

No caso específico do crédito rural, é preciso também entender que ele foi montado neste contexto de não ataque aos intermediários financeiros privados (CORRÊA, 1996). A opção da obrigatoriedade de transferência de recursos do devedor não compromete estes intermediários pois o ganho de *spreads* é muito alto com os devedores restantes. Por isso mesmo, o sistema trabalha com vasta rede de agências.

Na verdade, a constituição do SNCR foi conservadora porque a Reforma Financeira e a modernização da agricultura têm este perfil. O desenho específico do SNCR tem a ver com este duplo processo.

Dessa forma, a clientela preferencial do Sistema Financeiro foi “o produtor modernizado ou modernizável, inserido na malha das transações interindustriais do CAI” (DELGADO, 1985:45). A seletividade assume uma importância maior quando se percebe que esta clientela preferencial é constituída de um

*“grupo restrito de operadores, contando com massas de lucro apreciáveis a negociar com os bancos, podendo eventualmente gozar dos benefícios financeiros da reciprocidade, obtendo taxas diferenciadas de juros, prazos e condições outras que não são acessíveis ao pequeno tomador”* (DELGADO, 1985:125).

O que se percebe é que, a partir da montagem do SNCR, houve forte expansão dos empréstimos, porém de forma altamente seletiva, beneficiando os agricultores mais integrados, especialmente os de maior porte; os que se encontravam essencialmente nas regiões mais dinâmicas (sudeste e sul), havendo, também, forte concentração em determinados produtos e, principalmente, na modalidade de custeio (SERVILHA, 1994).

O que queremos destacar é que desde o início, a liberação dos recursos do SNCR apresentou a característica concentradora:

- concentração por tipo de agricultor: essencialmente os de maior porte;
- concentração por região: especialmente sul/sudeste;
- concentração por tipo de produto: integrados aos CAIs ou à exportação; e
- concentração por tipo de crédito: custeio.

A existência de subsídios elevou a rentabilidade dos produtores rurais, porém somente daqueles que tinham acesso ao crédito rural, já que os subsídios estavam atrelados a ele. A seletividade ocorrida de forma automática agravou a distorção da distribuição da renda do setor agrícola que persiste até os anos atuais.

*“As distorções manifestam-se através das dificuldades de acesso ao crédito pelos produtores menores, na diferenciação na concessão do crédito entre diferentes culturas e na diferenciação na distribuição espacial do crédito”* (SERVILHA, 1994:110).

O direcionamento dos recursos do crédito rural para as culturas integradas às agroindústrias ou às políticas públicas específicas (SERVILHA, 1994) pode ser observado no quadro 1. Podemos ver que os produtos não integrados, como, a mandioca e o feijão, tiveram uma participação no crédito bem menor que a participação no valor bruto de produção.

QUADRO 1  
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NO VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO E NO  
CRÉDITO DE CUSTEIO DE ALGUNS PRODUTOS SELECIONADOS  
1976

Produto	Valor Bruto da Produção	Crédito
Algodão	3,90	6,54
Arroz	15,05	14,99
Café	2,50	10,76
Cana-de-açúcar	7,85	9,68
Feijão	5,38	1,85
Mandioca	7,88	0,82
Milho	13,36	10,08
Soja	15,41	19,18
Trigo	5,91	12,07

Fonte: SERVILHA (1994:114)

Outra distorção salientada, que é consequência da primeira, refere-se à concentração regional. Desde o início da liberação de recursos, os financiamentos rurais foram destinados, preferencialmente, para as regiões Sul e Sudeste (quadro 2), pois são nessas regiões que está a maior parcela dos agricultores integrados. Produtos como o café, a soja e o trigo estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste do país, que receberam, em 1974, 78,67% dos empréstimos rurais. O caso inverso ocorreu, em 1974, com a mandioca, o milho e o feijão, plantados geralmente nas regiões Centro-Oeste e Nordeste.

Podemos perceber que a liberação de recursos estava intimamente ligada ao tipo de produtor voltado para relações de integração no mercado e com um tipo de produção capitalista. Isso explica o crescimento da liberação de recursos de custeio, que são destinados à aquisição de produtos necessários a este tipo de produção (capitalista), incluindo defensivos e fertilizantes.

**QUADRO 2**  
**FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS A PRODUTORES E COOPERATIVAS**  
**SEGUNDO AS REGIÕES DO BRASIL - 1974 - ( EM % )**

<b>Região</b>	<b>Financiamento</b>
Norte	1,01
Nordeste	11,59
Centro-Oeste	8,73
Sudeste	42,54
Sul	36,13

Fonte: Banco Central do Brasil – Departamento de Crédito Rural., extraído de SERVILHA (1994:118)

Como consequência, a liberação de recursos privilegiou os agricultores relacionados a estas culturas e que utilizavam técnicas avançadas. Não se pode fazer a análise da dificuldade de liberação de recursos aos agricultores de menor porte, analisando-se somente a institucionalidade do crédito.

**TABELA 1**  
**EMPRÉSTIMOS RURAIS SEGUNDO A FINALIDADE E A CLASSE DE**  
**PRODUTORES ( EM % DO VALOR DOS EMPRÉSTIMOS )**  
**1966 a 1976**

<b>Ano</b>	<b>Agricultura</b>			<b>Pecuária</b>		
	<b>Pequenos</b>	<b>Médios</b>	<b>Grandes</b>	<b>Pequenos</b>	<b>Médios</b>	<b>Grandes</b>
1966	34,13	45,60	20,27	33,27	54,34	12,39
1967	32,29	47,20	20,51	39,23	55,30	5,47
1968	31,07	49,72	19,21	39,53	45,93	14,54
1969	30,95	45,21	23,24	42,54	42,11	15,35
1970	27,57	47,16	25,27	39,45	45,91	14,64
1971	24,61	43,99	31,40	30,32	51,26	18,42
1972	20,69	42,17	37,14	28,92	50,09	20,99
1973	17,22	38,75	44,03	17,42	47,62	34,95
1974	15,12	37,43	47,45	17,24	48,41	34,35
1975	11,77	34,18	54,05	15,06	49,48	35,42
1976	11,38	35,09	53,53	12,12	40,97	46,91

Fonte: COMCRED. Retirado de SERVILHA (1994:121)

Havia, na época, uma legislação que, aparentemente, privilegiava o acesso aos agricultores de menor porte. No entanto, observamos que ocorriam exigências que não eram possíveis de serem cumpridas pelos agricultores de menor porte, como por exemplo,

a exigência de garantias. Na verdade, era a política de liberação de recursos que limitava o acesso.

Dessa forma, a seletividade também ocorreu conforme o tipo de produtor. A tabela 1 ilustra como a participação dos grandes produtores aumentou na década de 70. Quanto aos pequenos produtores, a participação diminuiu consideravelmente naquela década. Isto significa que os programas de crédito alijaram grande parte dos agricultores, a despeito do crescimento do crédito.

TABELA 2  
PARTICIPAÇÃO DO BANCO DO BRASIL NOS EMPRÉSTIMOS RURAIS  
1961 a 1990

Ano	Participação em %
1961	71,4
1962	72,2
1963	70,0
1964	66,0
1965	54,3
1966	61,1
1967	55,7
1968	49,9
1969	53,2
1970	62,6
1971	63,3
1972	63,7
1973	63,0
1974	67,1
1975	68,3
1976	72,2
1977	74,6
1978	77,1
1979	77,6
1980	79,2
1981	74,1
1982	65,4
1983	56,2
1984	57,8
1985	63,6
1986	62,7
1987	75,0
1988	77,5
1989	65,7
1990	64,4

Fonte: SERVILHA (1994:173)

Na verdade, o sistema bancário privado não queria arcar com grandes riscos e não dirigia recursos a este tipo de agentes. Poderíamos, então, conjecturar que o Banco do Brasil, por ser um banco público, tomaria a si esta função. Não foi o que ocorreu. Na verdade, grande parte do financiamento agrícola se deu através das liberações do Banco do Brasil, conforme atesta a tabela 2. Este banco, no entanto, também concentrou seus recursos na liberação para produtores de maior porte.

É importante destacar o grande crescimento do crédito após a montagem do SNCR e que este foi fundamental para o processo de modernização da agricultura. No entanto, percebemos que a **lógica do sistema** foi a de direcionar recursos para um certo perfil de produtor e de produtos, alijando os produtores familiares e as regiões menos integradas. Então, a liberação de recursos foi limitada aos perfis citados.

### 1.1.2-- Os limites das Fontes Tradicionais de recursos

Retornando à análise das fontes de recursos, destacamos que, até os anos 80, estas se basearam, essencialmente, nos depósitos à vista dos bancos comerciais; nos recursos de fundos e programas administrados pelo Banco Central do Brasil e nos recursos canalizados pelas Autoridades Monetárias para o Banco do Brasil. Estas são as chamadas "**Fontes Tradicionais de Recursos**" (quadro 3) e são consideradas por DELGADO (1985) como uma forma passiva de criação do crédito rural.

QUADRO 3  
FONTES TRADICIONAIS DE RECURSOS DO SISTEMA NACIONAL DE  
CRÉDITO RURAL

Ano de criação	Fontes de financiamento
1965	Recursos Livres (MCR 6-8 )
1965	Recursos Obrigatórios (MCR6-2)
1965	Recursos do Tesouro Nacional

Fonte: CORRÊA (1999:4)

O propósito aqui não é o de detalhar a problemática da liberação de recursos, ano a ano. O que nos interessa observar é a institucionalidade montada, a partir desta forma de captação de recursos, e que permaneceu vigente até o início dos anos 80. Até o início



daquela década, os depósitos à vista eram uma fonte básica de captação de recursos do Sistema Bancário Nacional, daí a forma de alavancagem do SNCR estava fortemente ligada à modalidade das exigibilidades(MCR 6-2).

Em termos da estrutura de captação dos Bancos Comerciais, nos primeiros anos da década de 80, a estrutura foi sustentada pelos repasses (tabela 3). Até 1985, observamos um aumento dessas operações sendo que, em meados da década esses repasses também caem. Devido à dificuldade de captação de recursos externos e das dificuldades financeiras do Estado, os repasses externos e internos (dos Bancos Oficiais) ficaram problematizados. A estrutura de captação passa a apresentar problemas pois, paralelamente, à problematização dos repasses, os depósitos de terceiros sofreram uma queda brutal (CORRÊA, 1996). Observamos que em 1970, os depósitos à vista correspondiam a 12,9% do PIB, sendo que em 1980 este valor já havia caído para 7,4%. Tendo em vista o crescimento acelerado da inflação, este valor chegou a 1,6% do PIB, em 1991<sup>3</sup>. Isto afetou a forma de organização do crédito rural.

TABELA 3  
BALANCETE CONSOLIDADO DOS BANCOS COMERCIAIS PRIVADOS -  
PASSIVO  
PARTICIPAÇÃO DOS ITENS NO TOTAL

Itens	Depósitos				Débitos Junto às	Repasses (1)	Operações Cambiais	Recursos Próprios	Rep. Int ÷ Rep.
Aos	À vista	À prazo	Outros	Total	AM		(2)		Ext.
78	24,7	6,1	2,4	33,2	6,4	33,1	13,2	11,3	46,3
79	23,9	5,4	3,5	32,8	6,5	31,5	18,7	8,5	50,2
80	23,3	3,3	3,5	30,1	6,2	34,4	18,9	7,9	53,1
81	23,8	3,3	3,0	30,1	4,8	36,6	17,6	8,3	54,2
82	16,4	5,4	2,9	24,7	4,3	41,7	18,2	8,7	59,9
83	11,3	6,3	2,0	19,6	5,2	40,0	25,2	8,6	65,2
84	9,9	7,2	2,0	19,1	8,9	36,7	24,2	9,4	60,9
85	13,1	11,7	2,9	27,7	3,0	40,1	18,0	9,9	58,1

Fonte: Boletins BACEN - Vários anos. Retirado de CORRÊA (1996:191)

(1) Responsabilidades junto a entidades financeiros oficiais: BNH, FINAME, FIPME e outros.

(2) Corresponde, em nossa classificação, a repasses externos, entram aí os vinculado à Resolução 63 e outros.

<sup>3</sup> Conforme Boletins do Banco Central do Brasil.

Ao verificarmos a estrutura dos ativos do Sistema Bancário, constataremos que há um paulatino movimento de estagnação do setor financeiro. Nos anos 80 eles se ajustam e apresentam elevada taxa de rentabilidade, apesar da recessão, estabelecem-se, paralelamente, à estagnação dos empréstimos. Percebemos que há uma redução do crédito em termos reais (exceção dos anos 1985 e 1986) e que as operações ativas se distanciam da dominância exclusiva deste tipo de operação. Estas vão concentrar-se, de forma crescente, em várias outras modalidades, com destaque para a carteira de títulos e dos depósitos em moeda estrangeira junto ao Banco Central (entre 85 e 86) (tabela 4).

TABELA 4  
BALANCETE CONSOLIDADO DOS BANCOS COMERCIAIS PRIVADOS - ATIVO  
PARTICIPAÇÃO DOS ITENS NO TOTAL

Itens Anos	Encaixe	Empréstimos			Operação cambial	Investimento em títulos		
		Sector Público	Sector Privado.	Total		de G. (1)	outros	Total
78	16.7	1.1	52.9	56.3	11.5	0.6	2.9	3.5
79	13.6	3.3	49.5	54.3	14.6	2.0	1.2	3.2
80	11.8	4.5	43.7	52.1	14.5	5.9	1.9	7.8
81	9.9	6.6	38.0	48.6	15.9	6.8	2.4	9.2
82	8.1	7.9	35.9	46.7	14.7	9.4	4.3	13.7
83	4.3	12.0	25.3	40.3	22.8	6.2	2.8	9.0
84	6.7	10.6	27.4	42.2	20.9	5.3	2.0	7.3
85	6.2	11.3	35.9	50.2	12.0	7.2	3.2	10.4

Fonte: Boletins do BACEN - Vários anos. Retirado de CORRÊA (1996:199)

(1) Compreende ORTN, LTN e Títulos Estaduais e Municipais

Na verdade, os balancetes bancários não captam totalmente este movimento. CORRÊA (1996) observa que

*"parte deste movimento não era devidamente detectado na análise dos balanços bancários (nem do lado do ativo, nem do lado do passivo), uma vez que até 88 parte das operações com títulos públicos não era contabilizada. No entanto, a captação efetuada através de fundos funcionava como se fosse um depósito com 100% de compulsório. Estes recursos eram direcionados para a compra de títulos públicos com a cláusula de recompra, que permite o financiamento da compra destes títulos para os Bancos. Os fundos, por sua vez, recebiam o rendimento do over-night. Assim, as instituições financeiras compram títulos emitidos pelo Tesouro e financiam esta carteira com recursos captados junto ao público*

*A partir deste mecanismo verifica-se então uma triangulação na colocação de títulos de dívida pública: O Governo como o captador de recursos a juros reais, o intermediário financeiro ganhando vultosos spreads, praticamente sem risco e o aplicador com liquidez e juros reais. Este mecanismo foi, por fim, explicitado pela colocação da indexação financeira".*

Devido a esse o movimento de ajuste do sistema bancário foi necessário ao ajustamento da estrutura, verificamos que a estrutura montada para o Crédito Rural também precisou se adequar. Um dos movimentos, nesse sentido, foi a elevação da exigência do percentual de exigibilidades que foi modificado várias vezes, em especial, no final da década de 70 e início dos anos 80. Este movimento, no entanto, não foi suficiente. À medida que a estrutura financeira do país se modificava e que os depósitos à vista se reduziam drasticamente, a elevação dos percentuais das exigibilidades quase era neutralizada. A neutralização era possível devido ao crescimento da inflação e à conseqüente possibilidade de ganhos especulativos. Salientamos que este movimento se explica pela forma operacional de funcionamento do Sistema Bancário Nacional citada acima.

No período anterior à década de 80, em virtude da inflação e da prática de cobrança de juros reais positivos, o que se verificou foi um movimento de forte expansão de agências, para captar o máximo de depósitos à vista possível, pois estes não eram remunerados, enquanto que qualquer aplicação dos mesmos implicaria em remuneração positiva. Aliás, o ganho embutido na prática de oferecer créditos com juros reais positivos era tão grande que compensava os altos custos operacionais envolvidos (CORRÊA, 1999). Por outro lado, foi justamente a possibilidade de grandes ganhos que permitiu que a expansão do crédito agrícola através das exigibilidades se tornasse possível sem onerar efetivamente o Sistema Bancário Nacional.

Nos anos 80, no entanto, há uma forte queda dos depósitos à vista e os intermediários financeiros passaram, então, a concentrar seus passivos em várias outras modalidades de captações alternativas, em detrimento aos depósitos à vista (tradicional forma de captação bancária).

Os intermediários financeiros públicos se destacaram na concessão de créditos em períodos de desaceleração, continuando sendo os responsáveis pelos financiamentos de longo prazo. Os intermediários financeiros privados se direcionaram para um movimento de desintermediação financeira. Assim, a participação das exigibilidades, que é uma fonte de recursos não inflacionária, decresceu, progressivamente, no total do crédito agrícola. Para compensar este decréscimo, as Autoridades Monetárias aumentaram sua participação na oferta de crédito por intermédio de créditos subsidiados.

Enquanto os bancos comerciais reduziam sua participação na oferta de financiamentos em geral, e, obviamente, também no financiamento agrícola, acentuou-se a estatização do crédito rural através de financiamentos concedidos pelo Banco do Brasil com recursos do Tesouro Nacional. A elevada utilização dos recursos do Tesouro Nacional gerou fortes pressões sobre a base monetária, além de provocar impactos sobre o déficit público num período em que este estava fortemente problematizado. Verificamos que a organização responsável pela alavancagem do crédito rural fica posta em cheque, levando o Governo a buscar fontes alternativas para o financiamento rural, ao mesmo tempo em que passa a desmontar o esquema de crédito subsidiado.

Percebemos que, até meados dos anos 80 o desenho do SNCR não havia mudado. As mudanças começam a ocorrer no final da década, período em que surgem as "Novas Fontes de Financiamento Agrícola", com o objetivo de ofertar recursos não subsidiados e de forma não inflacionária (MASSUQUETTI, 1998 e CORRÊA, 1999).

TABELA 5  
EVOLUÇÃO DO CRÉDITO RURAL (AGRICULTURA E PECUÁRIA) NO BRASIL  
ENTRE OS ANOS 80 e 90

Intervalos (anos)	Médias dos valores (constantes) em Reais <sup>(1)</sup> , de financiamentos concedidos aos produtores e cooperativas
1975 – 1979	46.899.589.526,00.
1980 – 1985	29.606.176.319,40
1986 – 1991	19.604.125.056,13
1992 – 1997	10.614.407.077,88
1998 – 1999	12.089.998.024,00

Fonte: CORRÊA (1999:3) até 1997: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil – 1999.

(1)a preços de 1999 – Inflator = Média IGP/DI - FGV.

Na realidade, os procedimentos utilizados pelo Governo no decorrer da década de 80, reduziram tanto a oferta de crédito como também a demanda de crédito (SERVILHA, 1994). Segundo CORRÊA (1999), a queda na demanda é explicada pelo aumento dos custos dos empréstimos e dos limites de adiantamento. Na verdade, este fato é muito relativo, pois uma parcela dos produtores buscava recursos adicionais através de operações de crédito pessoal, que são operações de curto prazo com elevadas taxas de juro. Ocorre na ocasião, uma forte queda da liberação dos recursos oferecidos via SNCR (tabela 5).

## 1.2- A mudança da institucionalidade do financiamento rural

Conforme observamos acima, em meados da década de 80, começaram a surgir as primeiras modificações no sistema, no sentido de criar fontes de recursos para o financiamento rural, não inflacionárias e menos baseadas nos recursos do Tesouro Nacional.

Trata-se do início da saída do Governo do Crédito Rural, fator que marca a década de 80, quando o Governo tentou transferir uma parcela cada vez maior do crédito rural para a rede privada, principalmente incentivando “mecanismos de mercado”. A questão fundamental foi a queda dos subsídios (CORREIA, 1999). A perspectiva adotada era a de que o Estado deveria se retirar, paulatinamente, desse tipo de crédito, sendo que o mesmo deveria tornar-se sustentado por mecanismos determinados pelo mercado, alavancados de forma não inflacionária. É, nesse ínterim, que os recursos liberados pelas fontes tradicionais do Sistema Nacional de Crédito Rural foram reduzidos e que apareceram as Novas Fontes de recursos não subsidiadas<sup>4</sup> e ainda outros mecanismos determinados pelo mercado quepodiam ainda contar com esquemas de *hedge* patrocinados pelos mercados de futuros e de opções.

Paralelamente, surgiram fontes formais e semi formais de recursos articuladas com a relação existente entre produtores e grandes agroindústrias, supermercados e exportadores, que podem bancar o empréstimo de recursos a custos mais baixos para garantir a produção que lhes interessa comprar.

Assim, destacamos a nova institucionalidade montada para o crédito agrícola contempla um universo mais amplo:

- o Sistema Nacional de Crédito Rural e suas modificações;
- as fontes informais e semi-formais de recursos, fora do SNCR; e
- a utilização de mecanismos de *hedge* (mercados futuros, opções, *swaps*).

Vejamos as características deste novo desenho.

---

<sup>4</sup> Como exemplos, citamos a caderneta de poupança rural, os fundos de *commodities* e as cédulas do produtor rural

### 1.2.1 – A nova institucionalidade do SNCR

No que se refere às alterações que se processaram no SNCR, as primeiras medidas foram tomadas na segunda metade dos anos 80 e tinham como principal objetivo reduzir os níveis de adiantamento, fazendo com que o agricultor participasse com uma parcela cada vez maior de recursos próprios no plantio. É importante ressaltar que os limites de adiantamento não foram alterados para os pequenos e mini-produtores, permanecendo em 100%. Já para os médios e grandes produtores, o limite caiu para 80% e 60% do custeio, respectivamente. Foram baixados, posteriormente, foram baixados para 70% e 50% (SERVILHA, 1994).

Paralelamente, a problemática das fontes de recursos do SNCR levou o Governo a deliberar sobre alternativas de recursos destinados ao financiamento, passando a incentivar as novas fontes de recursos. O objetivo foi desonerar o Tesouro Nacional da oferta de recursos, sendo as novas fontes “não subsidiadas” e fornecidas “pelo mercado”. (MASSUQUETTI, 1998).

Assim, o Governo autorizou as instituições financeiras a operarem no crédito rural com recursos das próprias instituições financeiras, chamados de recursos livres (MCR<sup>5</sup> 6.8). As taxas de juros praticadas nestes financiamentos são bem maiores do que as taxas de juros para financiamentos com recursos do Tesouro Nacional e das exigibilidades bancárias (MCR 6.2).

O Fundo de Desenvolvimento Rural (FDR) foi outra alternativa criada pelo Governo. O fundo era administrado e operado pelo Banco do Brasil, tendo como fonte o retorno de operações de crédito rural que foram realizadas pelo Banco do Brasil por conta do Tesouro Nacional até 27 de fevereiro de 1986 e, ainda, as reaplicações efetuadas após essa data. Este fundo já foi extinto.

Ainda outras alternativas de financiamento de forma não subsidiada foram incentivadas e instituídas dentro do SNCR, e o novo quadro das fontes do SNCR é o que está ilustrado no quadro 4. Para maiores esclarecimentos, citaremos as principais características destas novas modalidades de crédito que foram criadas a partir de 1986,

---

<sup>5</sup> MCR – Manual do Crédito Rural.

sendo que esta apresentação foi constituída a partir de MASSUQUETTI (1998) e CORRÊA (1999):

**QUADRO 4**  
**NOVAS FONTES DE RECURSOS DO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL**

Ano de criação	Fontes de financiamento
1985	Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (PROCERA)
1986	Caderneta de Poupança Rural
1989	Fundos Constitucionais
1990	Sociedades de Crédito Imobiliário e Bancos Múltiplos
1990	Fundos de Aplicações Financeiras (FAF) <sup>(1)</sup>
1990	Depósitos Intrafinanceiros Rurais (DIR)
1990	Depósitos especiais remunerados (DER) <sup>(2)</sup>
1990	Fundos de <i>Commodities</i>
1991	Recursos externos (63 rural)
1991	Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)
1994	Recursos Extramercado (FAE)
1995	Adiantamentos sobre contratos de câmbio (ACC)
1995	FINAME Agrícola

Fonte: CORRÊA (1999: 4)

(1) não chegou a ser efetivado

(2) extinto

**i. Caderneta de Poupança Rural**

A Caderneta de Poupança Rural foi instituída através da Resolução nº 1.188 do Conselho Monetário Nacional, em 05 de setembro de 1986, e o Banco Central autorizou sua operacionalização via Banco do Brasil, em 12 de fevereiro de 1987. Sua fonte de recursos eram os depósitos em caderneta de poupança do Banco do Brasil, do Banco Nacional de Crédito Cooperativo, do Banco da Amazônia e do Banco do Nordeste do Brasil. Do total captado por essa fonte, 60% deveriam ser aplicados em operações de crédito rural (não subsidiado). No ano de sua constituição, a Caderneta de Poupança Rural foi a maior fonte supridora de recursos para os créditos concedidos ao setor agropecuário, superando os recursos advindos das exigibilidades dos bancos comerciais. Em 1989, o desempenho da poupança rural decaiu como consequência da redução da aplicação pelos poupadores, causando uma situação de escassez de recursos para o crédito rural.

Atualmente, sua participação no total de recursos liberados para o crédito rural apresenta uma tendência de queda.

## **ii. Fundos Constitucionais**

Os Fundos Constitucionais foram instituídos pela Constituição de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 e se destinam ao financiamento dos setores produtivos das regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-oeste (FCO). Seus recursos são formados por 3% dos 47% relativos à arrecadação do Imposto sobre a Renda (IR), do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O Banco da Amazônia (BASA) é a instituição financeira responsável pela operacionalização do FNO, cabendo ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB) a operacionalização do FNE. Já O FCO ficou a cargo do Banco do Brasil por não haver na região Centro-oeste, um banco do desenvolvimento.

## **iii. Sociedades de Crédito Imobiliário, Bancos Múltiplos e Fundo de Aplicações Financeiras (FAF)**

Trata-se de uma fonte de recursos criada com base nos depósitos de poupança das Sociedades de Crédito Imobiliário e Investimento e Bancos Múltiplos que trabalhavam com a carteira imobiliária. Conforme a legislação, estas entidades deveriam direcionar 10% dos depósitos<sup>6</sup> para o crédito rural. Porém, a Circular 2.126 de 24 de janeiro de 1992 do Banco Central do Brasil, reduziu este percentual para zero. Já o Fundo de Aplicações Financeiras, **não chegou a ser efetivado**.

## **iv. Depósitos Interfinanceiros Rurais (DIR)**

Corresponde à parcela de recursos oriundos das exigibilidades bancárias não aplicadas no setor rural e nem recolhidas ao Banco Central na forma de compulsórios. Os

---

<sup>6</sup> Em 24 de setembro de 1990, a Resolução 1.753 do Banco Central do Brasil estabeleceu o percentual de 25% sobre as rubricas contábeis consideradas como base de cálculo do compulsório (MASSUQUETTI, 1998).



DIR foram criados através da Resolução nº 1.702, de 25 de abril de 1990 e, em 19 de junho de 1995, através da Resolução BACEN nº 2.164, foi permitida a sua utilização como instrumento complementar de aplicações no setor rural. Somente o Banco do Brasil efetivava os financiamentos porque, os bancos comerciais não direcionavam o percentual das exigibilidades para o crédito rural por não quererem assumir o risco de crédito bem como o custo operacional.

v. **Depósitos Especiais Remunerados**

No Plano Collor I houve o congelamento dos ativos financeiros de pessoas físicas e jurídicas e uma parcela destes recursos deveria ser aplicado no crédito rural. No início, a parcela correspondia a um percentual compreendido entre 10% e 20% e significou, em 1993, em uma fonte relevante de recursos, **que se extinguiu com o tempo**.

vi. **Fundos de Commodities**

Os fundos de commodities foram criados através da Resolução nº 1.912, de 11 de março de 1992 e extintos pela Resolução nº 2.183, de 21 de julho de 1995. Os fundos captavam recursos que eram aplicados em carteira de ativos financeiros atrelados aos produtos agrícolas, pecuários e agro-industriais. Tais fundos deveriam direcionar, no mínimo, 25% dos recursos para o crédito rural.

vii. **Recursos Externos**

Também conhecida como "63 caipira", esta nova fonte de recursos envolve a captação de recursos a taxas de juros internacionais e correção cambial.

Em 25 de setembro de 1991, a Resolução BACEN nº 1.872 permitiu às instituições financeiras do SNCR a captação de recursos externos destinados ao financiamento de custeio e comercialização de produtos para exportação e, em 16 de março de 1995, a Resolução BACEN nº 2.148 incluiu as agroindústrias como beneficiárias. Posteriormente, em abril de 1997, o Conselho Monetário Nacional permitiu que as indústrias de fertilizantes também se utilizassem destes recursos, o que permitiria custos mais baixos

para os clientes distribuidores e revendedores de fertilizantes, podendo ser repassado aos agricultores.

Porém, segundo CORRÊA (1999), no fim de 1997, o Governo permitiu a aplicação de recursos externos em papéis. Aliado a este fato, a Res. 2.148 permite às instituições financeiras, aplicar os recursos captados no exterior em papéis e conceder crédito agrícola somente se houver interesse da instituição. Dessa forma, os bancos podiam captar recursos no exterior com custo de 6% <sup>aa</sup> e aplicá-los em títulos Tesouro Nacional com rendimentos de 14% <sup>aa</sup>. Finalmente, em março de 1998, a legislação determinou que apenas as instituições financeiras poderiam aplicar 50% do total dos recursos captados via Res. 2.148 em papéis públicos indexados pelo dólar e os 50% restantes deveriam ser aplicados no crédito rural. Esta determinação por parte do Governo reduziu o interesse das instituições financeiras pelos recursos captados via Resolução nº. 2.148, diminuindo, assim, a disponibilidade dessa modalidade de recursos para o crédito agrícola.

#### viii. **Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)**

O Fundo de Amparo ao Trabalhador é constituído da arrecadação do PIS e do PASEP, correção monetária e juros incidentes aos recursos aplicados e pelos encargos devidos pelos contribuintes na inobservância de suas obrigações<sup>7</sup>. O FAT tem contribuído para o financiamento da agricultura com três programas: o PROGER RURAL - Programa de Geração de Renda Rural, o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e o PROCERA – Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária. Todos estes programas foram criados como alternativas compensatórias à lógica de mercado vigente nas operações de crédito tradicionais, sendo que o último foi recentemente modificado.

#### ix. **Recursos Extramercado**

Trata-se de um fundo criado pelo Banco Central, através da Resolução nº. 2.108 de 12 de setembro de 1994, com o objetivo de alocar ao crédito rural no mínimo 70% dos recursos arrecadados com o lançamento de CDB. Esse fundo é conhecido no meio bancário

por FAE – Fundo Extramercado e foi utilizado, pela primeira vez, para financiar a safra agrícola 95/96.

#### x. Adiantamentos sobre Contratos de Câmbio (ACC)

Trata-se de um adiantamento recebido pelo exportador que já tenha uma exportação contratada. De posse do contrato de exportação, o exportador recorre a uma instituição financeira que lhe antecipa os recursos (totais ou parciais) da venda futura. Sobre o adiantamento, a instituição financeira cobra juros e correção cambial, que obviamente, são repassados pelo exportador ao produtor rural.

#### xi. FINAME Agrícola

Gerenciado e instituído pelo BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - através da Circular 95 e da Carta Circular 10/95, o FINAME<sup>8</sup> Agrícola é voltado para o crédito de investimentos a médio e longo prazos, principalmente, para a aquisição de máquinas e equipamentos. Seus recursos são oriundos do Fundo PIS/PASEP e do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Sobre estes recursos, incide um *mix* composto pelo custo financeiro + *spread* básico + *spread* de risco. O custo financeiro corresponde à TJLP - Taxa de Juros de Longo Prazo; o *spread* básico é estabelecido em 2.5% a.a. e 1.0% a.a. para nível especial<sup>9</sup> e o *spread* de risco é negociado com as instituições financeiras e o cliente. O prazo de carência varia de 12 a 18 meses, sendo que o prazo máximo do empréstimo é de 7 anos.

Como se percebe, várias Novas Fontes de recursos não subsidiados existem no mercado, liberadas tanto pelo Estado quanto pelo setor privado. Assim, verificamos que passa a existir uma nova institucionalidade para o SNCR que abarca as Fontes Tradicionais e as Novas Fontes (quadros 3 e 4). Isto, no entanto, não é o suficiente quando tratamos da nova institucionalidade do financiamento agrícola. Teoricamente, a perspectiva adotada é a de que o estudo do financiamento agrícola é hoje mais complexo e não pode abarcar a

---

<sup>7</sup> SILVA, 1999.

<sup>8</sup> Agência Especial de Financiamento Industrial

análise apenas das liberações formais de recursos. É preciso verificar que temos que considerar, ainda, a existência de recursos que são ofertados fora do SNCR e ainda, a existência dos mecanismos de *hedge*.

### 1.2.2-As fontes semi formais e informais

O quadro da nova institucionalidade dos recursos a serem liberados para o setor rural descrito ainda não está completo. Primeiramente, para além de todas estas novidades e formas alternativas de alavancagem de recursos, é preciso perceber que a questão do financiamento agrícola não pode ser vista apenas a partir da liberação dos recursos via SNCR.

Além das modalidades de financiamento que compõem as fontes formais de recursos, existem ainda operações efetuadas fora do Sistema Financeiro e do âmbito do controle governamental. São as chamadas operações financeiras semi-formais e informais (ARAÚJO & ALMEIDA, 1997). Conforme CORRÊA (1999), paralelamente ao mercado formal há uma variedade de intermediários envolvidos nesta tarefa (vendedores e compradores, cooperativas, associação de produtores, casas de penhor, corretores, etc.).

As operações são eminentemente informais ou semi-formais e muitas vezes não apresentam registro, dificultando, assim, o dimensionamento de volumes, prazos e custos dos montantes transacionados. Dentre estes tipos de fontes de financiamento podemos citar a troca insumo-produto, a venda antecipada e os contratos de compra e venda de soja verde. Conforme ALMEIDA (1994), no ano de 1990, foi realizada uma pesquisa considerando uma amostra de 330 propriedades rurais de algumas regiões do Brasil detectando que 30% dos empréstimos recebidos por estes agricultores vieram de mecanismos semi-formais e informais de financiamento. Vejamos algumas destas modalidades CORRÊA (1999):

---

<sup>9</sup> O nível especial é aplicado aos programas regionais do BNDES, tais como o Programa do Nordeste Competitivo (PNC), o Programa Amazônia Integrada (PAI) e RECONVERSUL (programa que abrange os municípios da metade sul do Estado do Rio Grande do Sul).

### i. Troca Insumo-Produto

Esta modalidade é conhecida por troca-troca e consiste na “compra” de insumos agrícolas e até mesmo máquinas e equipamentos, com pagamento após a colheita, mediante a entrega do produto. É um instrumento muito utilizado pelas cooperativas e fornecedores e que consiste em o produtor rural receber os insumos de que necessita mediante a entrega futura, como pagamento de determinada quantidade de sacas de produto, servindo, portanto, como mecanismo para a obtenção de crédito de custeio. O mesmo ocorre com a compra de máquinas e equipamentos, uma vez que diante das necessidades de investimento, transformava-se o valor da máquina/equipamento em prestações, baseadas em determinada quantidade de produto, surgindo o valor a ser amortizado em cada safra. Essa foi uma das respostas que o mercado encontrou para suprir a ausência/insuficiência de crédito rural oficial.

### ii. Venda Antecipada (mercado a termo)

Nesta modalidade, o produtor recebe os insumos antecipadamente e paga, após a colheita, em dinheiro ou através de títulos de crédito emitidos com base em contratos de compra e venda. Geralmente, negociações deste tipo são realizadas através de acordos entre agroindústrias e produtores; ou entre produtores e exportadores, ou entre produtores e redes de distribuição. A venda antecipada, assim como o troca-troca, tem a iniciativa de caráter privado.

É dentro desta perspectiva dos mercados a termo que estão os **Contratos de Compra e Venda de Soja Verde** que é, justamente, um contrato criado por iniciativa do setor privado, que determina a compra antecipada com entrega futura e com preços fixos ou a fixar, calculados em função do preço do mercado futuro. Estes contratos utilizam, em sua maior parte, recursos provenientes do Adiantamentos Sobre Contratos de Câmbios (ACC). Calcula-se que na safra de 1993/94, o mecanismo de soja verde foi responsável por quase um terço da comercialização de soja do Brasil (CORRÊA, 1999).

Verificamos que os contratos a termo são mecanismos que envolvem o adiantamento de recursos mediante entrega futura sendo que, neste sentido, podem ser considerados mecanismos de financiamento, fora das fontes formais de recursos,

diferentemente do mercado futuro que não é fonte de financiamento e sim um mecanismo de *hedge*. No entanto, na medida em que os mecanismos de proteção eram escassos e que havia, muitas vezes, dificuldades de fechamento de contratos, foram sendo criados mecanismos com o intuito de atacar estas questões. Nesta direção citamos tanto o Certificado de Mercadoria com Emissão de Garantia (CMG) e a Cédula do Produto Rural (CPR), que foi criada nos moldes similares ao do CMG).

- **Certificado de Mercadoria com Emissão Garantida (CMG)**

O CMG é um título mercantil de compra e venda lançado em 1993 pela Bolsa de Cereais de São Paulo e possui duas modalidades: com entrega futura garantida (CMFG) e entrega física disponível garantida (CMDG). Segundo ARAÚJO & ALMEIDA (1997), a vantagem é que o produtor rural passa a ser o emitente do título de comercialização de seus produtos, o que antes era exclusividade das indústrias e dos bancos.

- **Cédula do Produtor Rural**

Em 1994 foi aprovada pelo Congresso, por iniciativa do Banco do Brasil, a criação da Cédula do Produtor Rural, por meio da Lei n.º 8.929, de 22/08/94, como forma de obtenção do *funding* necessário ao financiamento das atividades rurais, a taxas mais atrativas do que as cobradas pelo sistema financeiro.

Sua emissão pode ser feita pelo produtor rural ou por associações e cooperativas e representa ao emitente a obrigação de entregar o produto, nas condições especificadas no contrato.

A partir daí criou-se a Cédula do Produtor Rural (CPR), que é um título **avalizado por um banco**, transferível e que pode ser negociado em bolsa de mercadoria ou mercado de balcão. Trata-se de um título cambial emitido por produtores agropecuários e envolve promessa de entrega futura de produtos agropecuários. Com esse instrumento, o produtor rural pode vender antecipadamente sua produção e receber o valor da produção no fechamento do contrato, no qual se fixa a data e o local da entrega.

A grande vantagem da CPR consiste na possibilidade do aumento da rentabilidade em virtude de que o produtor obtém recursos fora do período de liberação dos recursos oficiais, conseguindo, desta forma, preços mais baixos na aquisição de insumos.

Transformado em Lei em 22/08/94, o Banco do Brasil, iniciou operações com o novo título, sendo a primeira instituição financeira a avalizar uma CPR. Posteriormente, outras instituições financeiras passaram também a avalizar CPR. No Banco do Brasil, a CPR é comercializada através de leilão eletrônico e a finalidade é obter o melhor preço para o produtor, que se quiser, pode acompanhar o leilão.

Cabe observar que indústrias se utilizam de CPR, porém, muitas vezes, sem o aval bancário. Essas operações são denominadas CPR de balcão ou ainda, CPR de gaveta. Por ser informal não é possível apurar, com segurança, o montante de recursos alavancados nesta modalidade.

### 1.2.3-Os mecanismos de *hedge*

A respeito da nova institucionalidade do financiamento à agricultura, falta ainda destacarmos o papel dos mercados futuros e de opções. O que destacamos é que estes mercados não financiam recursos. Na verdade, eles têm um papel importante enquanto instrumentos de *hedge*.

Muitas vezes os contratos a termo (que efetivamente levantam recursos e envolvem a entrega da mercadoria) já foram confundidos com o contratos futuros. Apesar de haver uma estreita relação com os mercados futuros, pois os dois são acordos entre duas partes para entregar ou receber um bem ou serviço em uma data futura, por determinado preço, a principal diferença entre os dois consiste no fato de que nos contratos futuros trabalha-se com uma determinada *commodity* como **referencial**, não havendo interesse no recebimento ou entrega do produto físico em si. Na verdade, o que se negocia é um índice e o que importa é o seu movimento de preço de uma determinada mercadoria padrão que é negociada nestes mercados. O produtor ou comprador que negocia neste mercado está buscando um *hedge*, um seguro quanto a variações de preços. Não há entrega de mercadorias e no que se refere aos recursos envolvidos o que se recebe ou se paga é o

índice de variação de preços. O quadro 5 explicita com clareza as diferenças entre os dois tipos de contratos.

Na verdade, então, estes mecanismos de *hedge* não são de financiamento agrícola, diretamente, mas de esquemas de proteção, que, obviamente, afetam os custos dos financiamentos captados pelos produtores rurais. Uma das fontes de modernização do mercado envolve esta questão, especialmente através da utilização dos mercados futuros e de opções.

**QUADRO 5**  
**DIFERENÇAS ENTRE OS CONTRATOS A TERMO E FUTUROS**

<b>Contratos a Termo</b>	<b>Contratos Futuros</b>
Normalmente firmados de forma privada, entre o vendedor e o comprador	Celebrados de forma aberta em ambientes públicos e organizados (bolsas)
Normalmente mantidos pelas partes, até o vencimento	Normalmente o mercado apresenta liquidez, facilitando a entrada e saída
Possui características próprias ou necessárias à satisfação de necessidades específicas	São padronizados e homogêneos em quantidade, qualidade, local e época de entrega
Não prevê, em geral, regras para a comercialização do contrato	Comercializados em ambientes de regras estáveis com a performance garantida por câmaras de compensação
A maioria dos contratos é liquidada mediante a entrega física	A maioria dos contratos é liquidada antes do vencimento por operações inversas
Raramente envolve terceiros	Além dos vendedores e compradores naturais, participam do mercado os especuladores, que dão liquidez ao mercado
Normalmente não apresenta custos de corretagem e não requer depósito de margens de garantia	Requer o depósito de margens de garantia e apresenta custos diretos de transação (corretagem e taxas das bolsas)

Fonte: CORRÊA (2001), elaborado a partir de GONZALES & MARQUES (1999).

No caso do mercado futuro, os contratos são padronizados e estipulam a qualidade, o tipo, a quantidade do produto, o local de entrega e a data de vencimento. Estes contratos são negociados nas Bolsas de Mercadorias e Futuros.

No caso do Mercado de Opções, o produtor pode comprar o direito de vender seu produto (opção de venda) com preço e data determinados. Como o produtor possui uma



opção de venda, ele não é obrigado a vender seu produto. Assim, caso o preço de mercado esteja acima do preço contratado, o produtor pode vender a um outro comprador. Este mecanismo foi instituído pelo Governo com o objetivo de substituir as operações de EGF-COV – Empréstimo do Governo Federal Com Opção de Venda. Estes mecanismos de *hedge*, apesar de não constituírem financiamento são importante para o fechamento de contratos pois possibilitam que se contornem alguns riscos como o risco de preços .

Assim, é preciso analisar a questão do financiamento considerando, além das fontes formais de recursos, a abordagem das fontes semi-formais e informais e também os mecanismos de *hedge*.

Nesta perspectiva, destacam-se realidades diferentes para os beneficiários do financiamento rural. A dicotomia que se estabelece não se dá, meramente, entre produtos voltados para o mercado interno e produtos voltados para a exportação. A relação contempla, na verdade, aqueles que têm acesso a melhores condições (entre elas as fontes não formais de recursos) de um lado e aqueles que, não só não têm acesso a fontes alternativas como também têm dificuldade de liberação de recursos via fontes formais (CORRÊA, 1999), especialmente os produtores familiares.

Então, de um lado estão os produtores articulados a agroindústrias, a potentes redes distribuidoras e supermercados que têm melhores condições de levantar recursos dentro e fora das fontes formais de recursos. Deste lado, também, estão os produtores voltados para o mercado externo que, nos períodos de liquidez de recursos externos tiveram acesso a financiamentos externos e a esquemas de proteção que lhes permitiram auferir rentabilidade, a despeito da própria política de manutenção do câmbio valorizado.

Do outro lado estão os produtores de menor porte, especialmente os produtores familiares não integrados e semi-integrados.

*" Para o setor exportador, o Governo adotou mecanismos de estímulo com o intuito de enfrentar a tendência da deterioração da balança comercial e a partir daí a atividade agrícola de exportação passou a ganhar mais rentabilidade<sup>10</sup> É importante notar que após a crise do setor agrícola, ocorrida em 1995, o Governo adotou medidas de estímulo aos produtos de*

---

<sup>10</sup> Fixação de alíquota zero do IOF na captação de recursos externos e nas operações de crédito com NPR/duplicata rural; redução de 57%, em média, nas alíquotas do PROAGRO, desoneração do ICMS nas exportações, ampliação do ressarcimento do PIS/COFINS (incluindo o segmento produtor de carnes, peixes e derivados, além de calçados e têxteis).

*exportação, até como forma de enfrentar a questão do baixo crescimento das exportações.*

*De outra parte, os setores vinculados ao abastecimento interno (especialmente de pequenos produtores), tiveram que recorrer diretamente a recursos ofertados no mercado interno, a altas taxas de juros, com exigências de garantias, concorrendo com produtos importados com baixos preços e com reduzidas tarifas de ingresso no país. Na medida em que o Governo demorou para securitizar as dívidas, vários agricultores ficaram nas mãos do sistema bancário, que forçou a quebra de vários pequenos e médios agricultores (em meados de 1997 cerca de 400 mil agricultores haviam perdido suas terras durante os 2 primeiros anos de FHC)" (CORRÊA, 1999:15).*

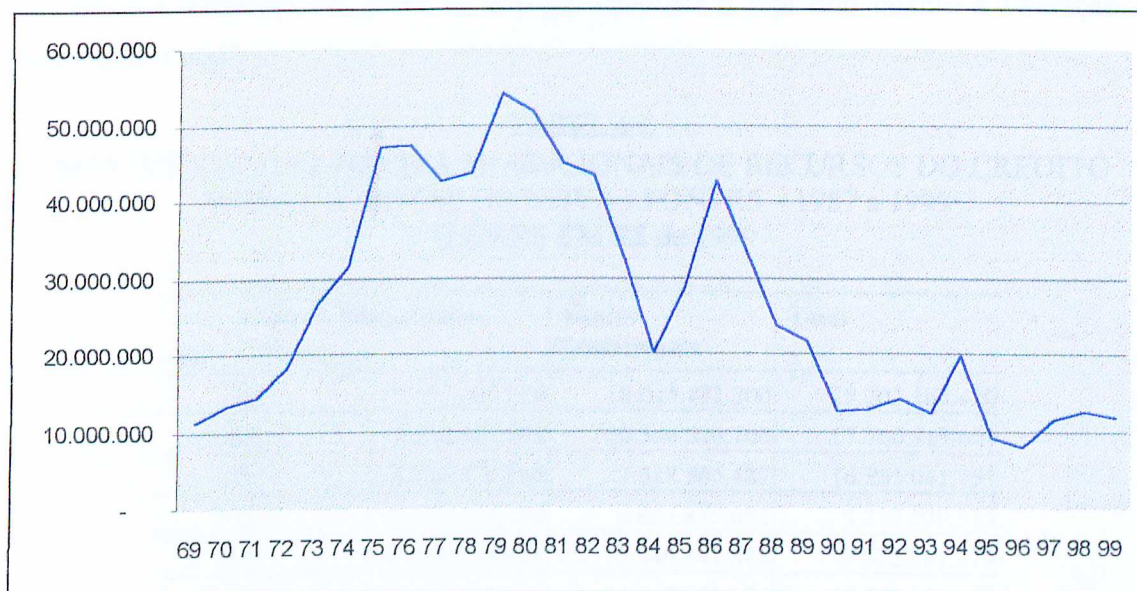
O nosso objeto de estudo envolve justamente os produtores de menor porte, que só têm a possibilidade de acessar recursos, essencialmente, via SNCR. Vejamos o que tem ocorrido nos últimos anos com estes recursos.

### **1.3– O movimento do Sistema Nacional de Crédito Rural nos anos 80/90**

Conforme observamos em seção anterior, a redução dos recursos oriundos das exigibilidades bancárias forçou o governo a compensar a queda deste tipo de recurso, pela via do aumento da participação dos Recursos do Tesouro Nacional, que se tratavam de recursos inflacionários. Tal atitude levou o Governo a buscar alternativas para substituir a participação do Tesouro Nacional.

A desobrigação relativa do Estado para com o financiamento rural se verifica, de um lado, pela queda dos recursos totais liberados (gráfico 1). Podemos perceber que no início dos anos 90 há uma queda acentuada no volume de recursos destinados ao crédito rural, sendo que nos anos de 1995 e 1996 é ainda mais forte. Esta queda pode ser parcialmente explicada pelo alto endividamento dos produtores rurais que foram fortemente afetados pela elevação dos juros e da correção monetária no período da URV - Unidade Referencial de Valor. Com dívidas vencidas, os produtores rurais não tinham acesso fácil ao crédito junto às instituições financeiras. Porém, a securitização das dívidas, ocorrida em 1998, possibilitou o retorno dos produtores ao SNCR.

**GRÁFICO 1**  
**VALORES LIBERADOS PARA O CRÉDITO RURAL – 1969 a 1999**  
**VALORES CONSTANTES EM R\$ MIL de 1999**



Fonte: CORRÊA (1999) para os anos 1969 a 1998; Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil para o ano de 1999

### 1.3.1 – O movimento das Fontes Tradicionais

Vimos, anteriormente, que as Fontes Tradicionais são constituídas dos recursos do Tesouro Nacional, dos Recursos Obrigatórios – MCR 6.2 (são oriundos das exigibilidades bancárias) e dos Recursos Livres – MCR 6.8 (utilizados livremente e, geralmente com taxas de juros mais elevadas, acompanhando as taxas dos Recursos da Poupança Rural)<sup>11</sup>. Em termos das fontes tradicionais de recursos, houve uma mudança na sua composição a partir dos anos 90 (CORRÊA, 1999). Conforme as tabelas 6 e 7, notamos uma queda de participação das Fontes Tradicionais de Recursos e um crescimento na participação das Novas Fontes Formais.

Através da tabela 6, percebemos que a queda da liberação de recursos para o financiamento agrícola no ano de 1995 foi expressiva. Os recursos liberados naquele ano diminuíram em 37% em relação ao ano anterior. Após o Plano Real, em 1997 houve um incremento nos recursos destinados a financiamentos agrícolas, porém este montante foi

<sup>11</sup> Atualmente, as Fontes Tradicionais utilizam a mesma taxa de juros, que é de 8,75%<sup>aa</sup> para custeio



menor que do ano de 1994, representando 86,5% dos recursos liberados naquele ano. Em 1998, houve novamente um acréscimo nos recursos liberados que representaram 89,5% dos recursos liberados em 1994. O ano de 1996 foi o pior ano quanto à liberação de recursos após 1987.

TABELA 6  
MOVIMENTO DAS FONTES TRADICIONAIS DE RECURSOS DO CRÉDITO  
RURAL x TOTAL DE NOVAS FONTES – 1987 a 1999  
VALORES EM R\$ de 1999

Fonte Ano	Novas fontes	Fontes Tradicionais	Total
1987	7.157.705.226	18.045.482.200	25.203.187.426
1988	7.220.587.509	10.546.326.100	17.766.913.609
1989	8.736.475.664	7.518.565.487	16.255.041.151
1990	2.412.334.490	6.865.875.085	9.278.209.575
1991	4.125.739.431	5.446.741.848	9.572.481.279
1992	5.466.107.185	5.147.693.174	10.613.800.359
1993	4.648.603.467	4.466.305.292	9.114.908.759
1994	5.978.651.978	7.190.184.978	13.168.836.956
1995	4.242.962.154	4.092.916.340	8.335.878.494
1996	5.620.959.606	2.232.680.758	7.853.640.364
1997	5.420.581.992	5.970.589.470	11.391.171.392
1998	4.795.664.224	5.832.692.315	10.628.356.539
1999	6.447.360.400	5.338.805.715	11.786.166.115

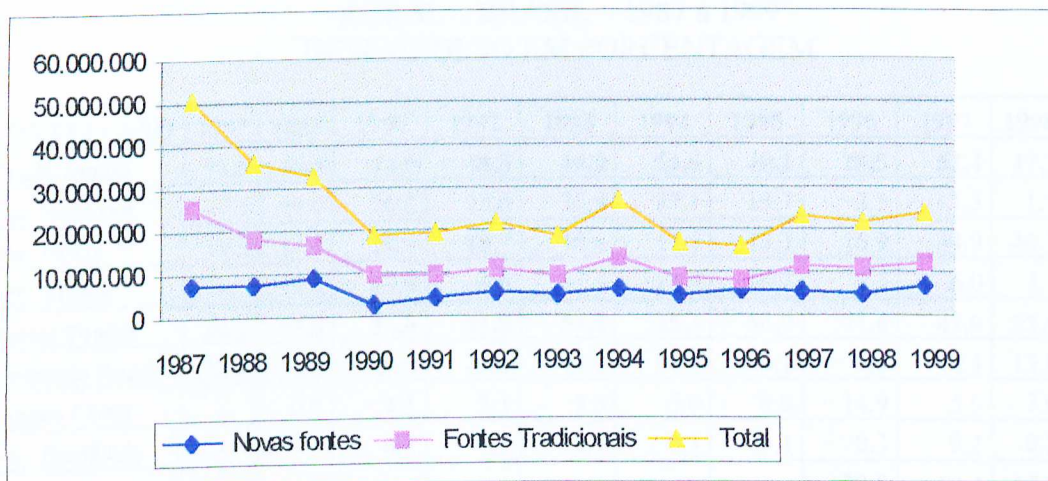
Fonte: CORREA (1999) para os anos 1987 a 1998 e Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil para o ano de 1999.

Quando visualizado (gráfico 2), percebemos dois momentos de queda acentuada no total de recursos liberados. A primeira queda em 1990 e a segunda em 1996. Quanto às Fontes Tradicionais, o ano de 1996 pode ser considerado como crítico, significando apenas 28,5% do total de recursos. Outro fato percebido é a substituição das Fontes Tradicionais pelas novas fontes formais de financiamento.

Os dados da tabela 7 mostram que, no decorrer nos anos 90, houve uma inversão na participação dos recursos nos financiamentos do crédito rural. No ano de 1991, os recursos do Tesouro Nacional e das Exigibilidades representavam mais de 57% do total do crédito rural e já em 1996, representavam apenas 28%. Somente nos anos de 1994 e 1997 é que os recursos tradicionais somaram mais de 50% dos recursos liberados. Porém, nesses dois

anos, não alcançaram 55%. Nos últimos anos as exigibilidades voltaram a crescer, tendo em vista o crescimento dos depósitos a vista.

**GRÁFICO 2**  
**FONTES TRADICIONAIS DE RECURSOS X NOVAS FONTES DE**  
**RECURSOS 1987 a 1999**  
**VALORES EM R\$ MIL de 1999**



Fonte: CORREA (1999) para os anos 1987 a 1998 e Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil para o ano de 1999.

Notamos que entre os recursos tradicionais, a partir do ano de 1997, a participação maior é dos recursos obrigatórios (MCR 6-2) que apresenta uma tendência de crescimento, chegando a 89% dos recursos tradicionais no ano de 1999.

Até 1995, os recursos do Tesouro Nacional predominaram entre as fontes tradicionais. Porém, em 1996, sua participação caiu sensivelmente e, desde 1997, sua participação chegou ao máximo de 4% das fontes tradicionais, confirmando a posição do Governo de não operar com fonte inflacionária.

Quanto aos recursos livres (MCR 6.8), em 1990 sua participação representou 27% nas fontes tradicionais e esta proporção continuou estável até o ano de 1996, com exceção de 1992, quando representou apenas 14%. A partir de 1997, sua participação apresentou declínio, chegando a 11% em 1999. O principal movimento verificado em termos das Fontes Tradicionais foi a brutal queda da participação dos recursos do Tesouro Nacional. O gráfico 2 nos mostra o resultado desse movimento. Além da queda em si, é importante destacar que estes são justamente os recursos que preferencialmente deveriam se dirigir aos agricultores de menor porte (OOC - Operações Oficiais de Crédito) e que, na verdade o



Tesouro vem liberando estes recursos principalmente para a equalização de taxas. Para maior compreensão, no quadro 6 listamos então, as principais taxas cobradas pelo mercado de crédito rural formal, destacando as modalidades passíveis de equalização.

**TABELA 7**  
**COMPARAÇÃO DAS NOVAS FONTES DE RECURSOS COM O CRÉDITO**  
**APLICADO NA AGRICULTURA PELO SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO**  
**RURAL – BRASIL – 1987 a 1999**  
**DESEMBOLSO EM PORCENTAGEM**

<b>FONTES / ANO</b>	<b>1987</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
<b>Tradicionais</b>	<b>71,6</b>	<b>46,3</b>	<b>74,0</b>	<b>48,5</b>	<b>49,0</b>	<b>54,6</b>	<b>49,1</b>	<b>28,5</b>	<b>52,4</b>	<b>47,1</b>	<b>45,3</b>
Tes. Nacional. <sup>(1)</sup>	37,3	24,0	26,7	23,0	26,9	27,1	19,7	3,5	1,5	1,7	0,1
Rec. Obrig. <sup>(2)</sup>	34,3	14,5	27,4	18,7	10,6	11,6	13,1	16,9	44,9	40,7	40,3
Rec. Livres <sup>(3)</sup>	-	7,8	19,9	6,8	11,5	15,9	16,3	8,1	6,0	4,7	4,9
<b>Novas Fontes</b>	<b>28,4</b>	<b>53,8</b>	<b>26,0</b>	<b>51,5</b>	<b>51,0</b>	<b>45,4</b>	<b>50,9</b>	<b>71,6</b>	<b>47,6</b>	<b>52,9</b>	<b>54,7</b>
Poupança Rural	22,6	51,6	20,0	45,5	43,7	34,9	36,1	9,1	8,4	13,0	18,8
Fundos Const.	-	0,8	4,5	3,1	5,5	5,0	9,0	14,9	5,6	7,0	7,5
Rec. Estaduais	-	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1
FAT/PRONAF	-	-	-	-	-	-	-	22,0	18,4	15,9	16,2
FAE	-	-	-	-	-	-	-	13,9	6,7	1,1	-
Outras Fontes	5,8	1,1	1,4	2,8	1,7	5,2	5,4	11,4	7,6	15,7	12,1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: ARAUJO & ALMEIDA (1997) para os anos de 1987 a 1989; MASSUQUETI (1999) para os anos 1990 a 1996; CORRÊA (1999) para os anos 1997 e 1998 e Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil para o ano de 1999.

(1) Os recursos do Tesouro Nacional são os recursos das Operações Oficiais de crédito (OOC).

(2) Recursos obrigatórios - (MCR 6-2).

(3) Recursos livres - (MCR 6-8).

\*Dentre os recursos de outras fontes estão contabilizados os recursos do FUNCAFÉ, dos fundos de Commodities, os recursos do BNDES/FINAME, os recursos do INCRA/PROCERA e outros.

Então, além da queda de recursos o que se percebe é que a atuação dos mesmos também se dá de forma diversa, não diretamente mas indiretamente via equalização de taxas.

Nesta institucionalidade, o que queremos ainda destacar é que, teoricamente, a queda dos recursos do Tesouro não deveria ser vista como um problema, visto que o objetivo do novo desenho do mercado era justamente este. A perspectiva era a de que as Novas Fontes criadas iriam suprir esta queda. Não é o que verificamos. O que se percebe é que as Novas Fontes cresceram, atingiram um certo patamar e, de certa forma, se

estabilizaram neste patamar. Elas não compensaram a queda dos recursos do Tesouro. O resultado agregado do Sistema acabou sendo a de forte queda nos recursos ofertados.

### QUADRO 6 ENCARGOS FINANCEIROS DO CRÉDITO RURAL

CRÉDITO RURAL	
ENCARGOS FINANCEIROS DO CRÉDITO RURAL	
FORTE DE RECURSOS	ENCARGOS A PAGAR
RECURSOS CONTROLADOS	
- Exigibilidade (MCR 6.2)	8,75% a.a.
- Operações Oficiais de Crédito - OOC	
- EQUALIZÁVEIS:	
a) Fundo de Amparo ao Trabalhador	
b) Caderneta de Poupança Rural (MCR 6-4)	
c) Fundo de Investimento Extramercado	5,75% a.a.
- PRONAF	
a) Custeio	1,15% a.a.
b) Investimento	
- Grupo A (assentados da Reforma Agrária)	
- Grupo B (renda anual até R\$ 1.500.00)	
- Grupo C (renda anual até R\$ 8.000.00)	
- Grupo D (renda anual até R\$ 27.500.00)	4% a.a.
FUNDS CONSTITUCIONAIS	
Mini produtores	9,0% a.a.
Pequenos produtores	10,5% a.a.
Médios produtores	14,0% a.a.
Grandes produtores	16,0% a.a.
OBS.: Bônus de adimplência de 15 a 25%	
FUNDOS DE INVESTIMENTOS (FINOR, FINAM E FUNRES)	TJLP - 4%
FINAME AGRÍCOLA	
- Nível Padrão	TJLP - 2,5% a.a. - Taxa Risco = 3%
- Nível Especial (Programas de Desenvolvimento Regional):	
a) Programa Nordeste Competitivo - PNC (até 26.04.2002)	TJLP - 1,0% a.a. - Taxa Risco = 3%
b) Programa Amazônia Integrada - P.A.I (até 21.07.2000)	
c) Reconversul (até 24.04.2003)	
- Linha Especial	11,95% a.a.

Elab.: CONAB/SEPLAN/NUPLA/GEPAV  
Última atualização 15/09/00

Fonte: CONAB/SEPLAN/NUPLA/GEPAV

Dessa forma, conclui-se que:

- houve uma queda acentuada na liberação de recursos para o crédito rural;
- houve uma mudança na composição dos recursos totais, sendo os Recursos Tradicionais substituídos pelas Novas Fontes;
- nos Recursos Tradicionais, os recursos do Tesouro Nacional foram os que mais caíram, sendo que o Governo vem utilizando estes recursos essencialmente para equalização de taxas;

- d) nas novas fontes, os recursos criados se expandiram inicialmente e, após alcançado determinado patamar, não têm demonstrado o vigor necessário para compensar a queda das Fontes Tradicionais de Recursos (especialmente dos Recursos do Tesouro)

### 1.3.2 – O movimento das novas fontes formais

A primeira das novas fontes criadas pelo Governo foi a Poupança Rural, em 1987. Portanto, no ano de 1987, o total das novas fontes não foi representativo, porém em 1989, a participação foi de 53,8% do total de recursos aplicados no crédito rural (tabela 7). Entre 1992 e 1995, com exceção de 1994 que apresentou queda, as novas fontes representaram mais de 50% dos recursos totais. O pico das novas fontes ocorreu 1996, ano em que os recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador foram dominantes, destacando-se os recursos do PRONAF.

O nosso objetivo aqui não é analisar o porquê dos movimentos ocorridos com as novas fontes, e sim o de detectar o limite de seu crescimento. Verificamos que a Poupança Rural, após um período de grande participação na composição geral dos recursos, também sofreu uma queda a partir de 1993 e uma queda brusca em 1996, tendo em vista a perda de atratividade das cadernetas de poupança em geral. Cabe observar que a alta participação inicial deve ser analisada em conjunto com a modalidade da equalização de taxas, que permitiu que os referidos patamares fossem alcançados. Nos anos de 1998 e 1997, sua participação voltou a crescer, também contando com o esquema das equalizações. Na verdade, percebemos, então, que os recursos da Poupança Rural tem se mostrado instáveis.

Paralelamente, o que se observa é que os recursos de outras fontes formais privadas não têm se mostrado significativos e nem com tendência de crescimento, com exceção do FAE – Fundo Extra Mercado, que no ano de sua criação (1996) significou 13,9% dos recursos totais e 19% das novas fontes.

No que diz respeito às novas fontes em geral, o FAT - fonte de recursos compulsória, captada pelo BNDES - merece um destaque. Vale salientar que, em 1996, estas duas fontes - FAE e FAT – juntamente com os Fundos Constitucionais, foram



responsáveis pelo aumento da participação das novas fontes no total liberado, já que os recursos da Poupança Rural sofreram uma queda de 75% em relação ao ano anterior.

A tabela 8 nos mostra o rápido crescimento dos recursos oriundos do FAT na participação dos recursos para financiamento, sendo que no ano de 1997 esta fonte respondeu por 52,7% do total das novas fontes de recursos. Porém, nos anos subsequentes, sua participação na composição das novas fontes diminuiu. No ano de 1999, os recursos da Poupança Rural é que tiveram maior participação nas novas fontes. De qualquer forma, percebemos que, em grande parte, são os recursos que vêm das captações compulsórias (FAT e Fundos Constitucionais), que têm garantido a expansão das novas fontes. O Governo ainda continua sendo o principal responsável pela liberação destas fontes formais, que podem ser controladas e efetivamente contabilizadas e dimensionadas.

TABELA 8  
MOVIMENTO DAS NOVAS FONTES DE RECURSOS DO CRÉDITO RURAL  
1987 a 1999  
VALORES EM R\$ de 1999

Anos Fonte	Poupança Rural	Fundos Constitucionais	Rec. Governo Estaduais	FAT	Outras fontes	Total Novas Fontes
1987	5.695.920.356	-	-	-	1.461.784.870	7.157.705.226
1988	6.651.477.162	-	-	-	569.110.345	7.220.587.509
1989	8.379.222.012	129.910.419	48.716.407	-	178.626.826	8.736.475.664
1990	1.855.641.915	417.519.431	9.278.210	-	129.894.934	2.412.334.490
1991	3.091.911.454	306.319.400	9.572.481	-	717.936.096	4.125.739.431
1992	4.829.279.163	329.027.811	10.613.800	-	297.186.411	5.466.107.185
1993	3.983.215.127	501.319.982	9.114.909	-	154.953.449	4.648.603.467
1994	4.595.924.098	658.441.847	39.506.511	-	684.779.522	5.978.651.978
1995	3.009.252.136	750.229.065	33.343.514	-	450.137.439	4.242.962.154
1996	717.334.036	1.169.940.537	20.152.522	1.726.759.275	1.986.773.236	5.620.959.606
1997	959.392.297	642.543.294	20.257.292	2.857.453.611	940.935.498	5.420.581.992
1998	1.613.578.350	872.179.868	22.121.928	1.965.198.210	322.585.868	4.795.664.224
1999	2.216.819.629	875.118.712	14.857.502	1.914.512.945	1.426.051.612	6.447.360.400

Fonte: CORREA (1999) para os anos de 1987 a 1998 e Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil para 1999.

O resultado final é o de que os recursos, tomados agregadamente, têm apresentado grande queda. Além da queda, nota-se uma piora na composição das novas fontes, se considerarmos as condições de liberação e dos encargos financeiros envolvidos nas novas fontes vis a vis às fontes tradicionais.

O que se percebe é que as novas fontes formais de recursos não chegaram a deslanchar, e grande parte dos recursos direcionados ao setor está vindo de fontes informais (cerca de 32%) (ALMEIDA, 1994).

Apesar da queda expressiva dos recursos formais, não é correto afirmar que a nova configuração do financiamento agrícola tenha levado a uma situação negativa a todos os produtores. Há que se salientar que, para determinados setores, não necessariamente está havendo escassez de recursos. Dada a nova institucionalidade do financiamento agrícola, não é possível adotar apenas estes dados para verificar as efetivas liberações para o setor. Neste sentido, quando analisamos o novo quadro de financiamento ao setor rural, os recursos informais e semi-formais devem ser considerados. Porém estes recursos têm acesso diferenciado e os produtores de menor porte, não integrados, não podem ser contemplados por estes mecanismos.

A posição do Governo Federal, através de documentos e declarações, é a de que isto não se configuraria enquanto um problema uma vez que o Governo garantiria "recursos favorecidos, exclusivamente a um público específico de pequenos produtores, com finalidades bem definidas e orientadas para investimentos que aumentem a produtividade agrícola" (GASQUES & VERDE, 1995:17). Este mecanismo seria efetuado essencialmente via PRONAF. Resta saber se os agricultores familiares estão tendo amplo acesso a estes recursos e se estes estão sendo distribuídos sem os vícios verificados historicamente na liberação de recursos do crédito agrícola no Brasil.

## CAPÍTULO II

# A INSTITUCIONALIDADE DO PRONAF - PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR - E O CRESCIMENTO DAS LIBERAÇÕES

Vários debates que tratam da política agrícola destacam que a agricultura familiar é um elemento fundamental para o desenvolvimento econômico, à medida que inibe a migração para cidades maiores onde os membros da família, na sua maioria, ficam desempregados e, provavelmente, só conseguem morar na periferia dessas cidades. Quando estes indivíduos conseguem se empregar, na maioria dos casos, trabalham por salários baixos ou possuem subempregos. A consequência é que esta camada da população fica, cada vez mais, distante e desprovida de recursos, pagando o ônus da concentração urbana. Ao permanecer em sua propriedade, a família se torna produtiva e não há o aumento da pobreza.

*“Em todos os países onde o mercado organiza as mudanças, a produção agrícola é sempre mais ou menos assegurada pelos produtores, entre os quais a família ocupa um lugar importante nas relações sociais de produção. Presente um pouco por todo o mundo, qualquer que seja o país, sua história, seu sistema político, seja ele socialista ou capitalista, industrializado ou em via de desenvolvimento, esta forma social de produção particular é a prova evidente de uma grande capacidade de adaptação” (ABREU, 1999:2)*

Apesar da importância deste segmento de agricultores, tendo em vista o seu número bem como o seu potencial de geração de empregos e alimentos, o que se verifica é que eles estiveram à margem do processo de modernização. Isto se deu, de um lado, por conta da dificuldade de liberação do crédito rural que, na institucionalidade anterior tornava quase impossível o acesso de recursos a este segmento de agricultores.

De outro lado esta situação também é resultante da dificuldade da absorção de novas tecnologias, vinculadas à chamada Revolução Verde. No contexto da mesma (vinculada ao padrão fordista), para que a lavoura pudesse se tornar competitiva, era

necessário que os produtores ou produtores integrados ao sistema utilizassem, novos insumos, novas formas de produção e equipamentos especializados. Porém os produtores familiares não conseguem ter acesso fácil a esta nova tecnologia e ao perfil dos equipamentos que exigem um porte mínimo, além de capitais mais vultuosos.

O que se percebe é que o processo de modernização da agricultura brasileira se deu uma forma desigual, sendo que um grupo de agricultores ficou na exclusão deste processo, justamente estes agricultores de menor porte e não integrados. Apesar desta classe de agricultores não ter participado do processo de modernização, sem ter acesso a recursos nem dos novos padrões tecnológicos, a classe continuou se mantendo economicamente, graças ao vínculo entre a sua produção e os espaços que para eles se abriam em seus mercados locais.

Mesmo tendo esta possibilidade de se manter no mercado, destaca-se que

*“uma parcela importante da chamada ‘pequena produção’ é excluída do processo de modernização, conservando muitas de suas características tradicionais: a dependência em relação à grande propriedade, a precariedade do acesso aos meios de trabalho, a pobreza dos agricultores e sua extrema mobilidade espacial” (LAMARCHE, 1997:184).*

É preciso salientar que alguns produtores de menor porte tiveram acesso aos novos padrões tecnológicos, porém não conseguiram uma relação de integração com o setor industrial, sendo também excluídos do processo.

Hoje, o que verificamos é que a situação destes pequenos agricultores está ainda mais problematizada tendo em vista o processo de desregulamentação pelo qual tem passado nossa economia. A abertura comercial e a retirada do Estado na gestão de políticas públicas mais específicas têm fortalecido o processo de exclusão destes agricultores. Na verdade, a abertura comercial faz com que as exigências da concorrência aumentem e que se passe a exigir produtos com certo grau de homogeneidade, inviabilizando a incorporação de produtores marginais (GRAZIANO DA SILVA, 2000). Um exemplo desta situação é a exclusão dos pequenos produtores de leite na venda de seu produto para agroindústrias, já que estas têm selecionado seus produtores, excluindo aqueles que não conseguem oferecer leite de qualidade (CARDOSO & ORTEGA, 2000).

Ademais desta questão, outro fato a impactar estes produtores na atualidade se refere à questão do acesso de recursos. Vimos que os recursos das Fontes Formais têm decrescido sobremaneira e que este tipo de produtor não tem acesso a outras fontes de recursos (semi-formais e informais). A manutenção deste segmento no mercado ficaria praticamente inviabilizada caso se contasse apenas com fontes privadas de recursos e isto teria impactos fortemente negativos sobre a produção agrícola e sobre a manutenção do homem no campo, especialmente quando se observa que os produtores familiares são,

*“o segmento do setor produtivo nacional que tem sido o mais consistente na produção de alimentos para o mercado interno do país, respondendo ao longo do tempo por cerca de 70% do alimentos que são colocados à disposição das populações rurais e urbanas em todas as regiões do Brasil”* (MAARA, 1995:2)

Foi nesta corrente de pensamento que, na Constituinte de 1987, surgiram as primeiras propostas quanto à necessidade de uma política de crédito diferenciada, que apoiasse especificamente os agricultores familiares. O resultado foi a criação do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - como programa compensatório para os pequenos produtores.

## 2.1 – As indicações do projeto FAO/INCRA

Conforme ABREU (1999), a agricultura familiar assume um papel importante no desenvolvimento econômico de um país. Nos países considerados de Primeiro Mundo, os produtores familiares recebem apoio social e financeiro do governo no sentido de permanecerem no campo.

Além da questão relacionada à manutenção do homem no campo e do emprego, outra perspectiva que se destaca é a de que uma das importantes contribuições da agricultura familiar está relacionada à sua oferta de alimentos para o mercado interno.

*“Numa área três vezes menor, o segmento familiar produz quase a mesma quantidade de alimentos produzida pelo segmento patronal, com a diferença de que aquele produz para alimentar a população brasileira, enquanto este produz principalmente para exportação”*(MAARA/SDR, 1995:13).

No Brasil, dos 5,8 milhões de estabelecimentos agropecuários existentes, cerca de 4,3 milhões são de agricultura familiar.<sup>1</sup> Atento a esta questão, o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, mesmo com o discurso de que devem ser os "mecanismos de mercado" os responsáveis pelo direcionamento dos recursos para a agricultura, instituiu o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - um programa de crédito destinado aos produtores familiares.

Em 1994, o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, realizaram um estudo em conjunto, propondo vários instrumentos de política destinada à agricultura familiar. Constatou-se que 75% dos estabelecimentos agrícolas no Brasil têm características de produção familiar. Eles tinham, de acordo com o estudo, 22% da área total, contavam com 60% do pessoal ocupado e detinham 28% do valor total da produção agropecuária. Outro fato conclusivo foi o de que, do total de estabelecimentos que obtiveram financiamentos, 44,2% eram familiares, atingindo apenas 11% do valor total financiado pelas fontes formais de recursos.

Antes de ir adiante, é preciso destacar que estes estudos promovidos pela FAO e pelo INCRA (FAO/INCRA 1994 e 1996) levam em conta um conceito específico de agricultura familiar. Segundo LAMARCHE (1997:13) a exploração familiar “corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligados à família”.

Para os estudos da FAO/INCRA (1996:4), a agricultura familiar é definida com base nas seguintes premissas:

- “a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados é feita por indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento;*
- b) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família;*
- c) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.”*

---

<sup>1</sup> Para mais informações ver Manual Operacional do PRONAF. Ministério da Agricultura e do Abastecimento (MAARA).

Para a viabilização do estudo da caracterização dos agricultores familiares, foram considerados como estabelecimento familiar<sup>2</sup> aqueles que preenchessem todas as condições abaixo:

- a) o produtor deveria dirigir os trabalhos na unidade produtiva;
- b) não poderia haver despesas com serviços de empreitada;
- c) não poderia haver empregados permanentes e o número médio de empregados temporários deveria ser menor ou igual a quatro ou, ainda, poderia haver um empregado permanente se o número médio de empregados temporários fosse menor ou igual a três;
- d) a área total do estabelecimento deveria ser menor ou igual a 500 hectares nas regiões Sul e Sudeste, e menor ou igual a 1.000 hectares nas demais regiões.

Assim, de acordo com os estudos realizados pela FAO/INCRA (1994), a agricultura brasileira, em teoria, é dividida em **agricultura patronal**, na qual há a separação entre a gestão e o trabalho, a especialização, manejos padronizados e trabalho assalariado; e **agricultura familiar**, na qual gestão e trabalho são exercidos pela mesma pessoa, enfatizando a diversificação e durabilidade dos recursos e o trabalho familiar é complementado por trabalho assalariado.

Seguindo esta metodologia, a agricultura patronal está dividida em:

- a) **agribusiness**, caracterizado por empreendimento agro-industrial integrado verticalmente em suas atividades e pela gestão empresarial;
- b) **agricultura patronal de base empresarial**, caracterizado por um capital representado por fatores técnicos de produtividade e pela atividade agropecuária praticada de forma intensiva; e
- c) **agricultura patronal de base fundiária**, caracterizado por um capital representado apenas pela terra; por uma gestão considerada não empresarial; e pela atividade agropecuária praticada de forma extensiva.

Paralelamente, a agricultura familiar apresenta três modalidades<sup>3</sup>:

---

<sup>2</sup> Ressaltamos que essas não foram as condições estabelecidas posteriormente pelo Governo.

- a) **agricultura familiar consolidada (estrato A)**, formada por aproximadamente 1,5 milhão de estabelecimentos integrados ao mercado, com acesso às inovações tecnológicas e políticas públicas e funcionam como empresas rurais, algumas integradas ao *agribusiness*;
- b) **agricultura familiar de transição (estrato B)**, constituída por, aproximadamente, 2,5 milhão de estabelecimentos com acesso parcial tanto à inovação tecnológica quanto ao mercado, sem acesso à maioria das políticas e programas públicos e embora não estando estruturados como empresas, possuem viabilidade econômica; e
- c) **agricultura familiar periférica (estrato C)**, formada por, aproximadamente, 2,5 milhões de estabelecimentos sem infra-estrutura, inviáveis economicamente, dependentes de políticas de reforma agrária, de crédito, de pesquisas, de assistência técnica para integração produtiva.

Segundo esta metodologia, assim como na agricultura patronal, na agricultura familiar também ocorrem atritos entre as modalidades existentes. A modalidade consolidada pressiona os agricultores familiares de transição que pressionam os periféricos. Os resultados desses confrontos geralmente beneficiam a agricultura familiar consolidada.

TABELA 9  
NÚMERO E ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS RURAIS POR MODALIDADE DE AGRICULTURA

Modalidade da Agricultura	Número (milhões)	Área Média (ha)	Área total (milhões de ha)
Patronal*	0,5	600	300
Familiar Consolidada	1,5	50	75
Familiar de Transição	2,5	8	20
Familiar Periférica	2,5	2	5
Totais	7	57	400

Fonte: MAARA (1995:12), adaptado a partir do estudo FAO/INCRA 1994.

\* embora o modelo patronal de agricultura inclua três modalidades de agricultura, os dados estão apresentados de forma agregada na modalidade patronal, pela falta de dados específicos sobre cada uma delas.

<sup>3</sup> MAARA, 1999. p.7.



O referido estudo, visando comparar a *performance* entre a agricultura patronal e a agricultura familiar, selecionou duas amostras constituídas pelos estabelecimentos dos estratos de área de 20 a 100 ha para a agricultura familiar e 500 a 10.000 ha para a agricultura patronal. Tais amostras foram consideradas, pelo estudo, como representativas de ambos os modelos. O resultado pode ser visualizado na tabela 9.

Na agricultura familiar, a metodologia utilizada pelo projeto para a distribuição das modalidades da agricultura familiar em estratos A, B e C foi o cálculo das RMB (renda monetária bruta) média e mediana para as microrregiões geográficas e unidades de federação, de modo que exista sempre um estrato inferior constituído pelos 50% mais pobres; um estrato constituído pelos estabelecimentos com RMB superior à média; e, por fim, um estrato intermediário situado entre a média e a mediana. Esta metodologia foi adotada no projeto tendo em vista as grandes distorções provenientes das diversidades econômicas entre as regiões. O quadro 7 resume esta classificação.

QUADRO 7  
CLASSIFICAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS

ESTRATO	NÍVEL DE RENDA MONETÁRIA BRUTA
A	Acima da média da unidade geográfica
B	Entre a média e a mediana da unidade geográfica
C	Abaixo da mediana da unidade geográfica

Fonte: FAO/ INCRA. (1996:17).

Um dado importante desta divisão é que ela mostrou que a grande maioria dos produtores familiares está nos últimos dois estratos, que são classificados como inviáveis economicamente em relação à infra-estrutura disponível. Segundo o estudo, os agricultores que foram classificados no estrato “C” carecem, primeiramente, de um programa de reforma agrária específico.

A conclusão do estudo foi de que os agricultores familiares pertencentes ao estrato “A” não necessitam de apoio, pois já possuem acesso à terra, à tecnologia e ao crédito<sup>4</sup>. Já os agricultores do estrato “B” necessitam de políticas que possam inseri-los no mercado. Não se trata apenas de políticas de crédito, porém de políticas que possibilitem o acesso

<sup>4</sup> Entretanto, perceberemos no Capítulo 3, que são justamente estes agricultores os que recebem mais apoios financeiro e tecnológico.

também à tecnologia e a modelos de gestão. São políticas que visem ao seu fortalecimento para que consigam sua sustentabilidade, principalmente através de sua capitalização.

Finalmente, quanto aos agricultores familiares do estrato “C”, para os estudos FAO/INCRA (1994), estes necessitam de políticas agrárias, pois além de não possuírem acesso ao crédito e à tecnologia, também não possuem acesso à terra.

A lógica da proposta do PRONAF segue, então, estas recomendações, considerando que os agricultores do estrato “C” deveriam contar com o apoio de políticas agrárias e que os recursos de um programa de crédito voltado para a agricultura familiar deveria se dirigir aos produtores do estrato “B” que tenham condições de se “integrar ao mercado”.

## 2.2 – A conformação do PRONAF

No ano de 1987, durante a Constituinte, foi elaborada uma proposta de lei agrícola que incluía uma política de crédito especialmente dedicada à agricultura familiar. Porém, somente em 1993 foi que, com o apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG, movimentos sociais apresentaram ao governo uma proposta de crédito de investimento com subsídios voltada aos produtores familiares<sup>5</sup>.

Atento aos resultados do estudo realizado pela FAO/INCRA, em 1994, e com a finalidade de atender a solicitação dos movimentos sociais, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento (MAARA) criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural – PROVAP, uma linha de crédito exclusiva para os agricultores familiares, que eram classificados pelo tamanho da propriedade e pela mão-de-obra utilizada na produção. Sobre os recursos utilizados incidiam juros de 4%<sup>aa</sup>, sem atualização monetária.

Em 1995, foi elaborado o PRONAF como linha de crédito, tendo como base o estudo da FAO/INCRA. Naquele ano, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT destinou o volume de R\$ 200 milhões para que fossem aplicados na produção familiar. O voto nº. 103 do Conselho Monetário Nacional e a Resolução do Banco Central nº. 2.191, de 24 de agosto de 1995, estabeleceram as regras

---

<sup>5</sup> MAARA/SDR, 1995.

de financiamento sob a linha de crédito do PRONAF. Dessa forma, a linha de crédito atenderia os agricultores familiares, dando prioridade aos segmentos de transição e periférico.

Em 19 de dezembro de 1995, através da Res. nº. 2.223, foi autorizada às instituições financeiras a transferência das operações relativas ao financiamento de custeio, contratadas a partir de 01.09.95 e enquadradas no Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária – PROCERA – amparadas pelo Programa de Geração de Emprego e Renda destinado ao setor Rural (PROGER/FAT), para o PRONAF.

Enfim, em 28 de junho de 1996, através do Decreto nº. 1.946, é criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, com a finalidade de promover o “desenvolvimento sustentável” dos agricultores familiares, aumentando sua capacidade produtiva, gerando empregos e melhorando sua renda. Dessa forma, o Programa estaria integrando aqueles produtores que ficaram à margem do acesso ao crédito agrícola. De acordo com o Decreto, o Programa deve proporcionar o desenvolvimento profissional do agricultor familiar através da adoção de novos padrões tecnológicos e gerenciais. Para atingir estes objetivos, o programa é constituído por entidades privadas e públicas, incluindo nas entidades públicas, órgãos municipais, estaduais e federais.

A Res. nº. 2.296, de 28 de junho de 1996, estipulou os encargos financeiros para operações de custeio e investimento com o amparo do PRONAF, sendo que no custeio passam a incidir juros efetivos de 9% <sup>aaa</sup>.. e no investimento, Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida de taxa efetiva de juros de 6% <sup>aaa</sup>.. Esta resolução estipulou, ainda, os limites de financiamento de R\$ 5.000,00 (por beneficiário) para custeio e de R\$ 15.000,00 (por beneficiário) ou R\$ 75.000,00 (para crédito coletivo) para investimento, desde que fosse observado o limite individual por beneficiário.

Os recursos liberados através do PRONAF são oriundos de três fontes controladas pelo SNCR:

- a) exigibilidades do MCR do Branco Central;
- b) FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador; e

c) Fundos Constitucionais<sup>6</sup>

O PRONAF se destina ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família. Entende-se por atividades não agropecuárias aquelas atividades relacionadas com o turismo rural e com a produção artesanal que sejam compatíveis com a natureza rural da exploração e com o melhor emprego da mão-de-obra familiar.

Assim, o Programa tem como finalidade proporcionar:

- a) a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares através do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumentando sua capacidade produtiva e proporcionando novas oportunidades de emprego e renda;
- b) o aprimoramento das tecnologias empregadas, utilizando-se de pesquisas, desenvolvimento e difusão de técnicas apropriadas à agricultura familiar com a finalidade de aumentar a produção agrícola e preservar o meio ambiente;
- c) a capacitação profissional do agricultor familiar através de padrões tecnológicos e gerenciais atuais;
- d) a melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares através da adequação e implantação de infra-estrutura física e social, aí incluída a assistência técnica na implantação de projetos, a obtenção de financiamento suficiente e dentro do calendário agrícola e a sua permanência no mercado em condições competitivas;
- e) a atuação em função das demandas estabelecidas pelos agricultores familiares e suas organizações, bem como a sua participação nas decisões e iniciativas do programa;
- f) a agilidade nos processos administrativos a fim de que os benefícios do programa sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores e suas organizações;
- g) a parceria entre os poderes públicos e o setor privado como forma de descentralização e participação nas decisões; e

---

<sup>6</sup> Porém, segundo BELIK (1999), mais de 80% dos recursos utilizados nos anos de 1997 e 1998 foram provenientes do FAT, ficando uma pequena parcela para os Fundos Constitucionais e uma minúscula parte para os recursos do MCR 6.2.

- h) o estímulo e potencialização das experiências dos agricultores familiares nas áreas de educação, formação, pesquisas e produção.

## **2.3– As linhas de ação do PRONAF**

Para atender os objetivos descritos no item anterior, o PRONAF desenvolve ações em três linhas (SILVA, 1999): PRONAF Infra-estrutura; PRONAF Capacitação; e PRONAF Crédito. Vejamos.

### **2.3.1- Financiamento de Infra-estrutura e serviços nos municípios - PRONAF M**

Denominado **PRONAF Infra-estrutura** ou **PRONAF M**, visa à implantação, ampliação e modernização da infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar de modo a dinamizar o setor produtivo e assegurar o desenvolvimento rural. Nesta linha, o município recebe os recursos e os repassa para órgãos também públicos. É necessário que o município tenha um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR e ainda um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural<sup>7</sup> – PMDR.

Nem todos os municípios estão aptos a operacionalizar os recursos do PRONAF. A Res. nº. 3, do Conselho Nacional do PRONAF, de 14 de março de 1997, estabeleceu critérios para a seleção de municípios para a implementação do PRONAF M. Conforme esta Resolução, somente os municípios que atendam os critérios abaixo são considerados aptos:

- a) a relação entre o número de estabelecimentos agropecuários com área de até 200 ha e o total de estabelecimentos do município deve ser maior que a relação entre o número de estabelecimentos com área de até 200 ha do Estado;
- b) a relação entre a população rural e a população total do município deve ser maior que a relação entre a população rural e a população total do Estado; e

---

<sup>7</sup> Trata-se de um documento de caráter oficial contemplando as soluções para os problemas identificados pelo agricultores familiares, relacionando os recursos municipais, estaduais e federais, tanto públicos como privados, necessários para a sua execução.

- c) o valor da produção agrícola por pessoa ocupada na agricultura do município deve ser menor que o valor da produção agrícola por pessoa ocupada na agricultura no Estado.

TABELA 10  
TOTAL LIBERADO PELO PRONAF INFRA-ESTRUTURA  
BRASIL – 1997 a 1999  
VALORES CONSTANTES DE 1999

Ano	Municípios beneficiados	R\$1.000
1997	385	42.358
1998	915	152.109
1999	1.018	151.693
<i>Total</i>	-	346.160

Fonte: [www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm](http://www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm) em 10.10.00.

A Caixa Econômica Federal é o agente financeiro responsável pela viabilização desta linha de crédito. No âmbito da infra-estrutura podem ser financiados, por exemplo, rede principal de energia elétrica, canal principal de irrigação, estradas vicinais, armazém a abatedouro comunitário, escolas, etc. Na área de serviços, estão incluídas assistência técnica e extensão rural, bem como pesquisas agropecuárias. Em 1999, foram selecionados 1.018 (um mil e dezoito) municípios para serem beneficiados. O Governo liberou, de 1997 a 1999, o montante de R\$ 346,16 mil para este tipo de financiamento (tabela 10) sendo que esta liberação cresceu muito do primeiro para o segundo ano do interregno, tendo permanecido praticamente a mesma para o ano de 1999, a despeito de terem crescido os municípios atendidos.

TABELA 11  
MUNICÍPIOS E FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO PRONAF INFRA-ESTRUTURA  
POR REGIÃO  
1999

Região	Municípios	Famílias Beneficiadas
Norte	127	167.610
Nordeste	394	853.402
Centro-oeste	97	186.616
Sudeste	229	269.495
Sul	171	204.097
<i>TOTAL</i>	1.018	1.681.220

Fonte: [www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm](http://www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm) em 10.10.00.

No ano de 1999, esta linha de crédito concentrou seus esforços na região Nordeste, cujos municípios representaram 38,7% do total beneficiado, atendendo a 50,8% do total de famílias beneficiadas naquele ano (tabela 11).

### 2.3.2- Capacitação e profissionalização de agricultores familiares - PRONAF CAPACITAÇÃO

Recebe a denominação de **PRONAF Capacitação** e tem como objetivo habilitar os agricultores familiares e ainda os técnicos para que possam levantar as demandas dos agricultores e suas organizações, compatibilizando-as com as prioridades e ações dos governos municipal, estadual e federal. Outras habilidades pretendidas referem-se à definição das ações a serem desenvolvidas para o atendimento das demandas e a elaboração e monitoria das ações do PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural.

Percebemos, através da tabela 12 que, embora o ano de 1999 tenha sido o ano em que foi capacitado o maior número de agricultores, foi também o ano em que o valor liberado foi menor. Assim, o valor médio liberado por agricultor capacitado foi de R\$ 443,59 em 1999 contra R\$ 836,55 em 1997 e R\$ 852,76 em 1998.

TABELA 12  
AGRICULTORES CAPACITADOS E RECURSOS LIBERADOS PELO PRONAF  
CAPACITAÇÃO  
BRASIL – 1997 a 1999  
VALORES CONSTANTES DE 1999

Ano	Agricultores capacitados	R\$1.000
1996	*	3.744
1997	47.916	40.084
1998	54.299	46.304
1999	71.600	31.761
<b>TOTAL</b>	<b>173.815</b>	<b>121.893</b>

Fonte: [www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm](http://www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm) em 10.10.00.

\* em 1996, ano de implantação, foram desenvolvidos os projetos e treinamento técnicos.

Conforme o MAARA (1996), quanto à profissionalização, a linha de crédito visa proporcionar conhecimentos, habilidades e tecnologia de processos de produção,

beneficiamento, agroindustrialização e comercialização da produção familiar. Visa, ainda, à ampliação e à disseminação das transferências de tecnologias, promovendo a difusão de experiências em educação e necessidades do homem do campo.

### 2.3.3- Financiamento da produção da agricultura familiar - PRONAF C

Denominado **PRONAF Crédito** ou **PRONAF C**, seu objetivo é apoiar financeiramente as atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas pelos agricultores e suas associações.

O PRONAF- C é a modalidade que apresenta maior liberação de recursos, sendo o Banco do Brasil o agente financeiro com maior participação no total dos recursos liberados. Para se ter uma idéia, a tabela 13 que, em 1998, grande parte dos recursos haviam sido liberados por aquela instituição. Isto ocorre pelo fato de a instituição possuir agências em localidades onde outras instituições não têm interesse em trabalhar. Somente na região Nordeste é que o Banco do Brasil perde na participação para o Banco do Nordeste.

TABELA 13  
PRONAF – PARTICIPAÇÃO DO BANCO DO BRASIL X OUTROS  
AGENTES POR REGIÕES  
1998

UF	Bancos Estaduais	Banco do Nordeste	Outros agentes	Banco do Brasil
Norte	1,06	-	-	98,94
Nordeste	-	94,15	0,01	5,84
Centro Oeste	0,39	-	0,15	99,46
Sudeste	2,2	14,58	2,66	80,56
Sul	3,73	-	16,72	79,55
BRASIL	1,96	37,17	7,64	53,23

Fonte: Banco do Brasil – UEN Rural e Industrial - GETER

É neste tipo de financiamento – PRONAF – C, que se concentra o nosso objeto de estudo pois, como ilustra a tabela 14, trata-se do tipo de PRONAF mais significativo em termos de liberação. O tipo Capacitação, liberou até o ano de 1999, o equivalente a 2% do



total liberado via PRONAF e o tipo Infra-estrutura, liberou 5,9% do tipo Crédito no mesmo período de tempo.

TABELA 14  
PRONAF – LIBERAÇÃO POR LINHA DE AÇÃO  
BRASIL – 1996 a 1999  
VALORES CONSTANTES DE 1999 EM R\$ MIL

Ano	Infra-estrutura	Capacitação	Crédito
1995	-	-	41.594
1996	-	3.744	677.706
1997	42.358	40.084	1.535.740
1998	152.109	46.304	1.496.787
1999	151.693	31.761	1.776.951
<b>TOTAL</b>	<b>346.160</b>	<b>121.894</b>	<b>6.064.550</b>

Fonte: [www.incra.gov.br/reforma/balanco99/prontf.htm](http://www.incra.gov.br/reforma/balanco99/prontf.htm) em 10.10.00 e Anuários Estatístico do Banco Central do Brasil

Analisando a *performance* da liberação de recursos através do PRONAF-C (tabela 14), percebemos um nítido crescimento desde a sua criação, apresentando um maior incremento no ano de 1997. Através desta tabela, observamos que no ano de 1995 foram liberados recursos da ordem de R\$ 41,5 milhões. Porém, é necessário analisar este montante com cautela, já que em 1995 ainda não existia o PRONAF e sim apenas uma linha de crédito de custeio.

Já em 1996, ano da criação propriamente dita do PRONAF, o montante liberado atingiu, aproximadamente, R\$ 677 milhões e, em 1997, houve um aumento de 126,6% no valor liberado. No ano seguinte, houve um decréscimo de 2,5% em relação ao anterior, sendo liberados R\$ 1,4 bilhões. Finalmente, no ano de 1999, foram liberados R\$ 1,7 bilhões.

O aumento expressivo dos recursos aplicados ocorrido nos primeiros três anos decorre, principalmente, do processo de consolidação do Programa com alterações nas exigências burocráticas e relativas ao PROAGRO, bem como na redução dos encargos financeiros. Ao longo daqueles anos, a legislação do PRONAF foi sendo adequada à realidade do agricultor familiar e, embora ainda existam várias distorções quanto à liberação do crédito, não podemos deixar de notar que a redução dos encargos e, conseqüentemente, dos custos financeiros, possibilitou o incremento.

TABELA 15  
PRONAF – CUSTEIO E INVESTIMENTO – RECURSOS APLICADOS x  
RECURSOS OFERTADOS – BRASIL – 1995 – 1999

Anos	Aplicados x Ofertados
1995	15%
1996	55,7%
1997	95,6%
1998	69,7%
1999	51,3%

Fonte: CORRÊA (2000:10)

Quanto à relação entre os recursos ofertados e os recursos liberados (tabela 15), percebemos que somente no ano de 1997 é que o total de recursos ofertados foi quase todo aplicado: 95,6 %. Em 1996, foram aplicados 55,7 % dos recursos ofertados. Tendo em vista ter sido o ano da criação do PRONAF, podemos considerar como um fato normal. Em 1998, os recursos aplicados atingiram 69,7 % dos recursos ofertados e em 1999 caíram para 51,3 %.

Como os recursos ofertados aumentaram e não houve aumento nos recursos aplicados, esse fato pode estar relacionado com dificuldades encontradas pelos produtores na tomada dos financiamentos.

TABELA 16  
CUSTEIO X INVESTIMENTO  
BRASIL – 1996 a 1999  
VALORES CONSTANTES DE 1999 EM R\$ MIL

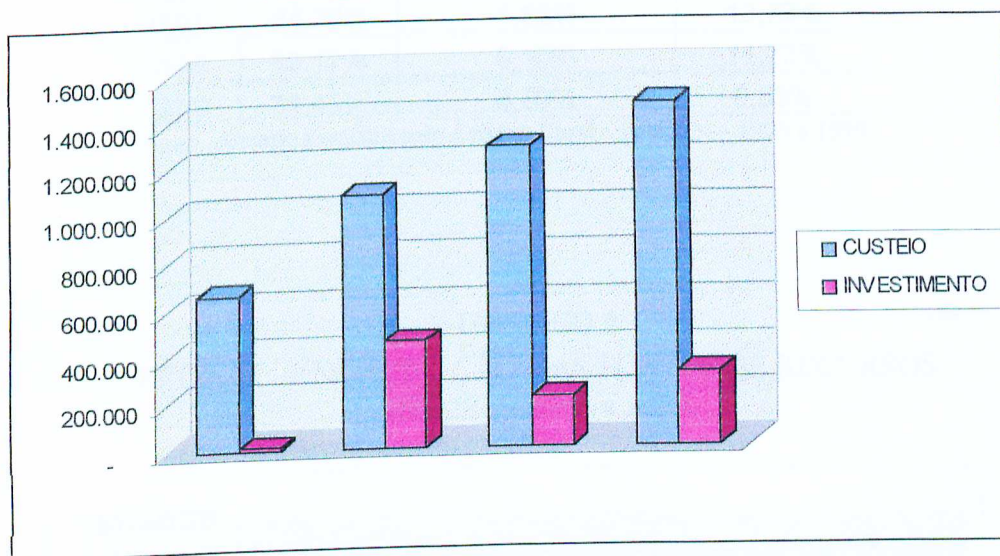
ANO	CUSTEIO	INVESTIMENTO	TOTAL
1996	664.977,28	12.728,45	677.705,73
1997	1.079.769,06	455.971,07	1.535.740,13
1998	1.283.540,56	213.246,07	1.496.786,63
1999	1.463.973,71	312.977,71	1.776.951,42
<b>TOTAL</b>	<b>4.492.260,61</b>	<b>994.923,30</b>	<b>5.487.183,91</b>

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil – 1996 a 1999.

Outro fato a se destacar em termos dos dados gerais da liberação do PRONAF se refere a que o Programa tem direcionado sua atenção para o financiamento de custeio

(tabela 16 e gráfico 3). O total de recursos liberados para o custeio até o ano de 1999 é de 351,5% maior que o total de recursos direcionados para o investimento<sup>8</sup>.

GRÁFICO 3  
PRONAF - CUSTEIO X INVESTIMENTO  
BRASIL – 1996 a 1999  
VALORES CONSTANTES DE 1999



Fonte: Anuário Estatístico do Banco Central do Brasil – 1996 a 1999.

Outro fator importante é a análise das fontes dos recursos liberados pelo PRONAF. No início desta seção, mostramos que o PRONAF se utiliza de recursos do MCR 6.2 (exigibilidades bancárias), Fundos Constitucionais e FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador. Analisaremos, agora, através da tabela 17 e gráfico 4, a participação destas três fontes no total de recursos liberados pelo PRONAF.

Uma questão a ser observada é que, desde a criação do PRONAF, os recursos oriundos do FAT representaram quase a totalidade de recursos liberados, com exceção do ano de 1996. Observamos ainda que, enquanto os recursos oriundos do FAT aumentaram a cada ano, os recursos oriundos dos Fundos Constitucionais também aumentaram, porém em menor proporção e, os recursos obrigatórios (MCR 6.2) diminuíram sua participação a cada ano.

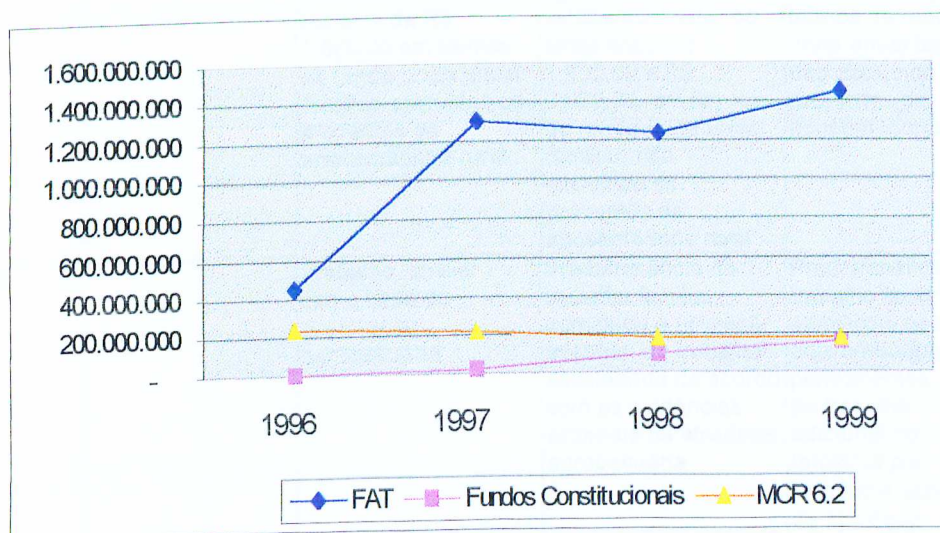
<sup>8</sup> A Resolução nº 2.321, de 09.10.96, através do seu artigo 1º, inciso III, dispensou as instituições financeiras de registrar as operações de investimento no Sistema RECOR – Registro Comum de Operações Rurais. Dessa forma, o total direcionado para o investimento constante na tabela 7 pode não espelhar a realidade.

TABELA 17  
PRONAF – PARTICIPAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS  
BRASIL – 1996 a 1999

Ano	FAT	Fundos Constitucionais	MCR 6.2
1996	65,36%	0,03%	34,61%
1997	84,76%	1,52%	13,72%
1998	82,17%	6,10%	11,73%
1999	81,48%	8,69%	9,83%

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural – BACEN – 1996 a 1999.

GRÁFICO 4  
PRONAF - PARTICIPAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS  
BRASIL – 1996 a 1999



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural – BACEN – 1996 a 1999.

O PRONAF C possui várias linhas de crédito<sup>9</sup>, cada uma direcionada a um tipo de agricultor. Para facilitar a distribuição do crédito via PRONAF, o Governo criou uma tipificação do agricultor familiar, classificando-os em grupos com denominação de “A” a “D”, obedecendo a critérios específicos em cada grupo. O quadro 8 ilustra a classificação dos beneficiários.

<sup>9</sup> As linhas de crédito do PRONAF serão analisadas detalhadamente no Capítulo III.

**QUADRO 8**  
**CLASSIFICAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES**

Critérios	Classificação			
	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D
	Os assentados da Reforma Agrária que não contrataram investimento pelo PROCERA			
Condição jurídica da terra		Proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa de Reforma Agrária	idem	idem
Residência		Proprietário ou em aglomerado urbano ou rural próximos	idem	idem
Limite de área		Quatro módulos fiscais	idem	idem
Limite e origem da renda		100% da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento, no máximo de R\$ 1.500,00 em termos de renda bruta anual familiar, excluídos os proventos da aposentadoria rural	No mínimo, 80% oriunda da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, no limite entre R\$ 1.500,00 e R\$ 8.000,00, em termos de renda bruta anual familiar, não excluindo os proventos da aposentadoria rural	Mesma origem do grupo C, com limite entre R\$ 8.000,00 e R\$ 27.500,00, em termos de renda bruta anual familiar, não excluindo os proventos da aposentadoria rural
Natureza do trabalho		Trabalho familiar como base da exploração agropecuária	Predominância do trabalho familiar, admitindo a utilização eventual do trabalho assalariado de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária	Predominância do trabalho familiar, admitindo-se até dois empregados permanentes, além do trabalho adicional de terceiros por exigência sazonais da atividade

Fonte: TEIXEIRA, G. & HACKBART, R (1999:5-6)

Até o momento pudemos destacar que o PRONAF foi uma das novas fontes de recursos do SNCR que efetivamente se expandiu nos últimos anos. Indicadas as principais modalidades do PRONAF, suas fontes o valor e tipo de suas liberações ano a ano, verificaremos no próximo capítulo qual foi a lógica de liberação dos recursos.



## CAPÍTULO III

### A LÓGICA DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

O objetivo deste capítulo é analisar as liberações dos recursos do PRONAF desde a sua criação, verificando sua lógica. A idéia é mostrar que a lógica de liberação de recursos acabou sendo essencialmente a mesma da que se verificou na antiga institucionalidade do crédito rural. O que queremos é analisar a problemática destas liberações, levantando aspectos que, ao nosso ver, se apresentam enquanto **distorções** para um programa voltado a financiar a Agricultura Familiar.

Mostraremos o processo evolutivo da legislação do Programa para mostrar que foram se criando novas modalidades de liberação de recursos, com destaque especial para o PRONAF Crédito Rotativo e para o PRONAF Especial<sup>1</sup>. A par desta legislação, analisaremos então a forma de distribuir estes recursos por tipo de modalidade; por Estados e regiões; e por principais produtos. Finalmente, analisaremos as dificuldades encontradas pelos agricultores familiares quanto aos custos do financiamento e às exigências de garantias por parte dos agentes financeiros.

#### 3.1 – A evolução da legislação do PRONAF

Para analisar as liberações de recursos e sua lógica, é preciso destacar que o PRONAF foi modificando nestes quatro anos de sua implantação. Primeiramente, iremos descrever estas mudanças e, assim, destacar a lógica destas modificações e da liberação dos recursos.

Dentro da legislação do PRONAF, há vários aspectos que são diferenciados das demais linhas de crédito criadas pelo Governo. Sendo um programa relativamente novo, as alterações ocorridas visaram, em especial, uma adaptação à realidade dos produtores. O

quadro 9 ilustra uma síntese dos principais documentos legais enfatizando a finalidade de cada documento.

QUADRO 9  
PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO DO PRONAF

DOCUMENTO	FINALIDADE
Decreto n. 1.947 - 28/06/96	Cria o PRONAF
Res. nr. 2.310 - 29/08/96	Inclui o PRONAF no MCR
Res. nr. 2.321 - 09/10/96	Estabelece condições especiais
Res. nr. 2.409 - 31/07/97	Estende benefícios do PRONAF
Res. nr. 2.410 - 31/07/97	Dispõe sobre a modalidade Crédito Rotativo
Res. nr. 2.436 - 21/10/97	Institui linha especial de crédito
Res. nr. 2.507 - 17/06/98	Institui linha de crédito de investimento para AGREGAR
Res. nr. 2.547 - 09/09/98	Estende a linha de crédito especial
Res. nr. 2.556 - 29/09/98	Institui linha de crédito destinada a projetos agroindustriais
Res. nr. 2.643 - 03/09/99	Altera limite de financiamento para beneficiários do Grupo "A"
Res. nr. 2.650 - 22/09/99	Altera limite de financiamento para beneficiários do Grupo "A" – substitui a Res. nr. 2.643, de 03/09/99
Res. nr. 2.657 - 06/10/99	Estabelece critérios para beneficiários do Grupo "A"
Res. nr. 2.702 - 14/03/99	Estende benefícios aos produtores do grupo "A" da região Nordeste, para a safra 2000
Res. nr. 2.713 - 07/04/00	Concede crédito às agroindústrias sob a modalidade PRONAF AGREGAR
Res. nr. 2.729 - 14/06/00	Promove alterações no regulamento do PRONAF
Res. nr. 2.766 - 10/08/00	Promove novas alterações

Fonte: Banco do Central do Brasil

Passaremos, então, ao detalhamento de algumas das alterações ocorridas na legislação do PRONAF.

i. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996 – Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**

O Decreto criou o PRONAF com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares, em atendimento às solicitações do Banco Mundial e de segmentos de produtores rurais.

Além disto, o Decreto estabeleceu as diretrizes orientadoras das ações do PRONAF ao criar e estabelecer competências para organismos co-participantes, como os Conselhos

<sup>1</sup> Tanto o PRONAF Crédito Rotativo e o PRONAF Especial são linhas de crédito específicas do PRONAF e

Municipais de Desenvolvimento Rural – CMDR, os Conselhos Estaduais do PRONAF e o Conselho Nacional do PRONAF.

ii. **Resolução nº. 2.321 de 09 de outubro de 1996 – Estabelece condições especiais**

Com a finalidade de **simplificar e agilizar** a operacionalização do PRONAF, a Resolução nº. 2.321 do Banco Central do Brasil estabeleceu condições especiais. Entre essas condições, citamos:

- a) com exceção das operações com recursos dos Fundos Constitucionais, a concessão do crédito para as demais operações deveria ser baseada nas normas específicas do Conselho Monetário Nacional;
- b) as instituições financeiras deixaram de ser obrigadas a registrar as operações do PRONAF, no RECOR e passaram a decidir sobre a exigência de cadastro do cliente e a realização de fiscalização das operações;
- c) os financiamentos de investimento passaram a ter prazo de até 08 anos com carência de 02 anos e os de custeio, prazo de até 02 anos, observado o ciclo do empreendimento;
- d) os encargos financeiros incidentes sobre as operações de investimento passaram a ser de 50% da TJPL acrescidos de taxa efetiva de juros de 6%<sup>aa</sup>;
- e) o financiamento poderia ser amparado pelo PROAGRO mesmo sem existir orçamento, plano ou projeto e estaria dispensado da apresentação de comprovantes de aquisição de insumos e ainda, de comprovação de perdas em operações de até R\$ 1.000,00. Se o valor superasse R\$ 1.000,00 e o evento fosse generalizado, também estaria livre da comprovação de perdas.

iii. **Resolução nº 2.310, de 29 de agosto de 1996 – Inclui o PRONAF no Manual do Crédito Rural**

A inclusão no PRONAF no Manual do Crédito Rural (MCR) deu-se através da Resolução nº 2.310, do Banco Central do Brasil, que estabeleceu os critérios necessários para que os produtores rurais fossem **beneficiários** do Programa, os limites para o crédito,

---

serão detalhadas adiante.



bem como outros aspectos a serem observados pelas instituições financeiras quando da sua operacionalização. Os critérios eram:

- a) explorar terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro;
- b) manter até dois empregados permanentes, admitindo mais empregados em caráter temporário;
- c) não possuir, sob qualquer título, área superior a 04 módulos<sup>2</sup> fiscais;
- d) 80%, no mínimo, da renda bruta anual deve ser oriunda da exploração agropecuária e/ou extrativa<sup>3</sup>; e
- e) residir na propriedade explorada ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Já os limites para o crédito foram estipulados da seguinte maneira:

- a) custeio individual ou coletivo<sup>4</sup>: R\$ 5.000,00 por beneficiário;
- b) investimento individual: R\$ 15.000,00 por beneficiário<sup>5</sup>; e
- c) investimento coletivo: R\$ 75.000,00, observado o limite individual por beneficiário.

Segundo a legislação, a assistência técnica foi considerada facultativa e poderia até ser prestada de forma grupal, inclusive para os efeitos do PROAGRO – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária, no que diz respeito à apresentação de orçamento, croqui e laudo.

O registro em cartório da carta de anuência ou comodato, ou ainda, contrato de arrendamento, bem como a apresentação do comprovante de quitação do Imposto Territorial Rural – ITR, também não foi considerado obrigatório<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Conforme o Estatuto da Terra, um módulo possui uma área de terra suficiente para gerar renda necessária à sobrevivência de uma família, variando em função da qualidade dos solos, da infra-estrutura e da cultura. Há diferenças entre a área de um módulo fiscal dentro de um mesmo estado, como é o caso do estado de Goiás que possui regiões (sudeste goiano) nas quais um módulo fiscal equivale a 30 hectares e em outras (norte de Goiás), equivale a 50 hectares.

<sup>3</sup> Dependendo do grupo do beneficiário, a renda oriunda da aposentadoria rural poderá ser excluída do cálculo. Ver quadro 5, no capítulo II.

<sup>4</sup> É considerado crédito coletivo quando o crédito é formalizado com grupo de produtores, para finalidades coletivas. Quando as finalidades são individuais, porém com formalização coletiva, é denominado crédito grupal.

<sup>5</sup> A Resolução nº. 2.409, do Banco Central do Brasil, de 31 de julho de 1997, altera para R\$ 5.000,00 por beneficiário em cada safra.

Quanto às garantias, as instituições financeiras deveriam adotar o penhor da safra e/ou aval, se o crédito fosse agropecuário. No caso de investimento, poderiam ser admitidas outras garantias, como penhor de máquinas.

Finalizando, segundo a Resolução nº 2.310, é vedado a qualquer instituição financeira exigir, na concessão do crédito, qualquer forma de reciprocidade bancária, por ser considerada falta grave podendo a instituição e seus administradores serem sujeitos às penalidades previstas na legislação em vigor, em especial às do art. 44 da Lei nº. 4.595, de 31 de dezembro de 1964<sup>7</sup>.

Percebemos que a finalidade foi, realmente, de facilitar o acesso ao financiamento para os produtores familiares.

#### iv. Resolução nº 2.409, de 31 de julho de 1997 – Estende benefícios do PRONAF

A Resolução nº. 2.409, do Banco Central do Brasil, estendeu os benefícios do Programa às atividades de pesca de captura (desde que os pescadores se dediquem à pesca artesanal com fins comerciais), da aquicultura e do extrativismo (somente na exploração da seringueira na Região Amazônica), porém não permitia a concessão do crédito para a aquisição de animais destinados à pecuária de corte. Mais tarde, a Resolução nº. 2420, de 02 de setembro de 1997, alterou para “animais destinados à pecuária bovina de corte”.

O objetivo foi atender uma parcela maior de produtores familiares.

#### v. Resolução nº 2.410, de 31 de julho de 1997 – Dispõe sobre a modalidade de Crédito Rotativo

A modalidade de crédito rotativo para o PRONAF foi instituída com a finalidade de atender, de forma simplificada, as necessidades de crédito rural de **produtores de baixa renda** e, ainda, desburocratizar o processo da tomada de crédito e reduzir custos operacionais. Este novo tipo de crédito atende aos custeios agrícola e pecuário, tendo em vista a simplicidade do orçamento a ser aplicado nesses tipos de financiamento.

<sup>6</sup> Para outras modalidades de financiamentos rurais, o registro em cartório é obrigatório.

<sup>7</sup> As penalidades vão de advertência até detenção e reclusão.

A vantagem desse tipo de crédito é que o agricultor familiar pode se utilizar do crédito livremente, com amortizações a seu critério, bem como a reutilização do montante amortizado. O prazo final é de, no máximo, 2 anos, devendo ser compatível com os ciclos das atividades atendidas e com a possibilidade de renovação do crédito. Dessa forma, os juros só são debitados em função do uso efetivo dos recursos, havendo, portanto, a possibilidade de diminuir os custos do crédito. Esta modalidade recebeu o nome de **PRONAF – Rural Rápido**, pelo Banco do Brasil.

vi. **Resolução nº 2.436, de 21 de outubro de 1997 – Institui linha especial de crédito**

Já a Resolução nº. 2.436, do Banco Central do Brasil, instituiu uma linha especial de crédito, denominada no meio rural como “**PRONAFINHO**”, com a finalidade de atender ao financiamento de custeio<sup>8</sup> agropecuário ao amparo do PRONAF, aos beneficiários do Programa que atendessem aos seguintes critérios:

- a) utilizassem somente mão-de-obra da própria família, podendo se utilizar, eventualmente, de mão-de-obra de terceiros;
- b) possuísem renda familiar bruta anual prevista não superior a R\$ 8.000,00, admitindo-se rebate de 50% quando for oriunda da avicultura, olericultura, piscicultura, sericicultura e suinocultura;
- c) residissem na propriedade explorada ou em aglomerado rural próximo;
- d) explorassem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do programa de Reforma Agrária;
- e) não dispusessem, sob qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais; e
- f) obtivessem, no mínimo, 80% da renda familiar oriunda da exploração agropecuária ou não agropecuária.

Nesta modalidade de crédito, é permitida a inclusão de verbas para o atendimento de pequenas despesas conceituadas como investimento, desde que possam ser liquidadas com o produto da exploração no mesmo ciclo, como por exemplo, reparos ou reformas de bens de produção e de instalações, aquisição de animais de serviço, desmatamento, destoca

e similares. Também podem ser incluídas verbas destinadas à manutenção do beneficiário e de sua família.

Sobre o saldo devedor, há um rebate de R\$ 200,00, por beneficiário/operação, quando do pagamento da dívida, sendo que, quando se tratar de crédito coletivo, o rebate deve ser aplicado por beneficiário individual. Aquele beneficiário que desviar o crédito ou não quitá-lo até o vencimento, não fará jus ao rebate.

Uma particularidade desta modalidade de financiamento consiste na proibição, ao beneficiário, de tomar outros créditos sob o amparo de recursos controlados do crédito rural, inclusive sob as condições gerais do PRONAF.

**vii. Resolução nº 2.507, de 17 de junho de 1998 – Institui linha de crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural - AGREGAR**

A modalidade de crédito PRONAF-AGREGAR visa **agregar renda à família** através do apoio financeiro para o desenvolvimento de atividades alternativas que possibilitem novas fontes de receitas, geradas a partir da utilização da mão-de-obra familiar disponível.

Tais empreendimentos devem possibilitar a elevação da renda familiar pela agregação de valor ao produto in natura, como por exemplo, fábrica caseira de doces, conservas, pães, salgados, polpa de frutas, farinhas, rapaduras, açúcar mascavo, queijos, iogurtes, desnatadeiras, aguardente; ou possibilitar a implantação de atividades ligadas ao turismo e ao lazer rural, tais como, o aproveitamento da propriedade como pesque-pague, local para ecoturismo, restaurantes típicos; ou ainda, a confecção de produtos artesanais, como, móveis, tecelagem, cerâmicas, cestarias, artigos de couro ou embalagens<sup>9</sup>.

Os créditos concedidos ao amparo do PRONAF-AGREGAR têm como objetivos:

- a) propiciar o aumento da renda familiar na área rural através da agregação de valor à produção da pequena propriedade;

<sup>8</sup> Em 09 de setembro de 1998, a linha foi estendida a financiamentos de investimento.

<sup>9</sup> A Res. nº 2.594, de 25 de fevereiro de 1999, acrescenta como finalidade da linha de crédito, o repasse de tecnologia pelas indústrias compradoras e processadoras do produto de forma que possa o produtor familiar estar integrado à cadeia produtiva.

- b) possibilitar o desenvolvimento da propriedade rural de forma sustentada e o fortalecimento da agricultura familiar;
- c) abrir novas oportunidades de emprego e renda no meio rural e, por conseguinte, possibilitar a melhoria de vida, o desenvolvimento sócio-econômico das comunidades rurais e a fixação do homem no campo; e
- d) beneficiar, com encargos favorecidos, produtores rurais que desenvolvem suas atividades utilizando-se de mão-de-obra familiar.

Nesta modalidade de crédito, não é admitido o financiamento de investimentos destinados à produção primária, a qual deverá ser atendida através do PRONAF custeio tradicional. A razão é que esta modalidade é considerada como investimento e não custeio. Dessa forma, os investimentos podem ser, inclusive, em infra-estrutura que visem ao beneficiamento, o processamento e à comercialização da produção agropecuária e/ou de produtos artesanais.

Como é considerado um investimento, o teto individual é de R\$ 15.000,00 por beneficiário e, o teto coletivo, de R\$ 75.000,00, observado o limite individual por beneficiário. O valor destinado às inversões pode ser acrescido de 20% para atender as necessidades de custeio vinculado ao investimento previstas para o período compreendido entre a implantação do projeto e até três meses após o início da produção comercial, porém, o total não deve ultrapassar o teto estabelecido. O prazo é de até 08 anos, incluída carência de até 03 anos recomendada no projeto técnico, porém não poderá ultrapassar a data máxima de 30.06.2006. O encargo financeiro admitido na modalidade é TJPL + 6% <sup>an</sup>, com rebate de 50%.

**viii. Resolução nº 2.547, de 09 de setembro de 1998 – Estende a linha de crédito especial**

A linha de crédito especial, conhecida por PRONAFINHO, foi estendida a financiamentos de **investimentos agropecuários fixos e semifixos**. A operação, quando individual, deve ter um valor entre R\$ 1.500,00 a R\$ 3.000,00 por operação e, quando coletiva, o teto é de R\$ 30.000,00, observado o limite individual. Cada beneficiário pode ter até três créditos desta modalidade, consecutivos ou não, em todo o SNCR.

O prazo para o financiamento é de até cinco anos, com carência já incluída de dois anos. Sobre o saldo devedor de operações coletivas, formalizadas com, no mínimo, 10 mutuários, é concedido um rebate de R\$ 700,00 por beneficiário quando do pagamento da última parcela ou da liquidação antecipada do financiamento. Os financiamentos individuais e os financiamentos coletivos com menos de 10 mutuários não têm direito ao rebate.

Vale ressaltar que esta alteração teve como objetivo beneficiar aqueles produtores familiares de renda mais baixa, já que anteriormente a linha de crédito especial atendia somente a financiamentos de custeio agrícola. Esta foi uma forma encontrada para integrar os produtores familiares de renda mais baixa à modernização.

**ix. Resolução nº 2.556, de 29 de setembro de 1998 – Institui linha de crédito destinada a projetos agroindustriais**

Em 1998, foi instituída uma linha de crédito destinada ao financiamento da **produção, industrialização e comercialização agropecuária**. O objetivo desta modalidade de crédito foi o de estimular a produção agropecuária, a implantação de pequenas e médias agroindústrias e ainda a instalação de unidades centrais de apoio gerencial para prestação de serviços.

Foi estabelecido o limite de crédito de 100% do valor orçado para o projeto de desenvolvimento que deveria abranger diversos projetos agroindustriais integrados, porém era necessário que se observassem os seguintes tetos:

- a) R\$ 600.000,00 para cada projeto agroindustrial integrado às atividades agropecuárias;
- b) 15% do valor total do projeto de desenvolvimento para a unidade central de apoio gerencial;
- c) 30% do valor total do projeto de desenvolvimento para investimento na produção agropecuária; e
- d) R\$ 15.000,00 para o total de créditos concedidos a cada produtor.

O prazo total admitido é de oito anos, já incluída a carência de até três anos. No que se refere à assistência técnica, quando prevista no instrumento de crédito, esta deve

abranger aspectos gerenciais, tecnológicos, contábeis e de planejamento, durante a vigência do financiamento.

**x. Resolução nº 2.643 de 03 de setembro de 1999 – Estabelece limites de financiamento para beneficiários do Grupo “A”<sup>10</sup>**

No dia 03 de setembro de 1999, foi instituída a Resolução nº 2.643 do Banco Central do Brasil, que estabelecia limites de financiamento para beneficiários enquadrados no Grupo “A” do PRONAF. Porém, em 22 de setembro de 1999, esta Resolução foi substituída pela Resolução nº 2.650, que alterou os limites de financiamento.

A finalidade desta linha de crédito é apoiar financeiramente investimentos destinados à implantação, ampliação e modernização de infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, podendo contemplar, ainda, verbas para o custeio das atividades.

Ressalta-se que os créditos estão restritos a itens relacionados diretamente com a atividade produtiva ou de serviços e destinados a promover o aumento da produtividade e da renda do produtor. Os créditos podem ser concedidos de forma individual ou coletiva, porém, quando individual, devem objetivar o desenvolvimento do estabelecimento rural como um todo.

Conforme a Resolução, nos projetos de estruturação inicial, o limite é de uma única operação com valor entre R\$ 3.000,00 e R\$ 9.500,00, aí incluído o montante de até R\$ 2.000,00 destinado a custeio associado. Nos projetos de estruturação complementar, também cabe uma única operação, exclusivamente para a safra 1999/2000, com valor correspondente à diferença verificada entre o saldo devedor do mutuário no PROCERA – Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária – e o limite de R\$ 9.500,00, podendo contemplar recursos para custeio associado até o limite de 35% do seu montante. Aqui somente os mutuários que estiverem adimplentes é que poderão se beneficiar do Programa.

---

<sup>10</sup> O grupo “A” é composto pelos produtores familiares assentados pelo Programa de Reforma Agrária. Ver quadro 7, do capítulo II

A partir desta Resolução, o PROCERA deixou de liberar novos recursos para os assentados pela Reforma Agrária, tendo o PRONAF assumido esta parcela de agricultores. No PRONAF, os assentados pela Reforma Agrária são denominados de **Novos Agricultores Rurais**.

**xi. Resolução nº 2.657, de 06 de outubro de 1999 – Estabelece critérios para beneficiários do Grupo “A”**

Finalmente, em outubro de 1999, foram estabelecidos os critérios para o financiamento do custeio da safra 1999/2000 para os beneficiários do Grupo “A” que tiveram sua safra frustrada por adversidades climáticas.

Para esses agricultores, o limite de crédito é de até R\$ 2.000,00 mesmo que já possuam outras operações de crédito. O prazo para as instituições financeiras formalizarem as contratações era até o dia 31 de dezembro de 1999 e o prazo para pagamento do financiamento é de até dois anos. Foi estipulado como encargo financeiro a TJLP com rebate de 75%, respeitando o piso de 3,25%<sup>11</sup>. Em cada uma das amortizações e/ou na liquidação do financiamento, o mutuário é beneficiado com um rebate de 40% sobre o principal.

Os agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária só poderão ter acesso às linhas do PRONAF Tradicional, PRONAF Especial, PRONAF Crédito Rotativo e do PRONAF Agregar após terem contraído empréstimos, no limite estabelecido, do PRONAF Reforma Agrária ou do PROCERA.

**xii. Resolução nº 2.713, de 07 de abril de 2000 – Concede crédito às agroindústrias sob a modalidade PRONAF AGREGAR**

Esta Resolução autorizou, em caráter excepcional e somente até 30 de junho de 2000<sup>11</sup>, a concessão de créditos destinados a investimento integrado coletivo ou destinado a projetos de desenvolvimento integrado por unidades agroindustriais, ao amparo dos recursos da Linha de Crédito AGREGAR.

---

<sup>11</sup> Conforme a Resolução nº 2.766, de 10/10/2000, essa excepcionalidade passou a ser norma.



Os valores destinados ao custeio agrícola ou pecuário estão sujeitos à taxa efetiva de juros de 5,75%<sup>aa</sup>, na época de sua criação, e somente os produtores enquadrados nos grupo “C” e “D” podem se beneficiar. Nesta modalidade, é assegurada a equivalência em produto<sup>12</sup>. Os beneficiários do grupo “C” devem obedecer ao limite entre R\$ 500,00 e R\$ 1.500,00 por mutuário, em cada safra e têm direito a rebate de R\$ 200,00 por mutuário em cada operação quando do pagamento da última parcela. Quando se tratar de crédito coletivo, o rebate deve ser aplicado por mutuário, individualmente. Caso o mutuário desvie o valor do crédito, aplique o crédito de maneira irregular ou não efetue o pagamento no prazo estipulado, perde o direito ao rebate. Os beneficiários do grupo “D” obedecem ao limite de até R\$ 5.000,00 por mutuário, em cada safra.

Os valores destinados ao investimento somente podem ser concedidos com a apresentação de projeto técnico e estão restritos a itens diretamente relacionados com a atividade produtiva ou de serviços e com a finalidade de promover o aumento da produtividade e da renda do produtor.

Os créditos de investimento para projetos de desenvolvimento integrado por unidades agroindustriais seguem os mesmos estipulados na Resolução nº 2.556, de 29 de setembro de 1998.

Para os investimentos destinados às atividades não agrícolas, as normas são as específicas do PRONAF AGREGAR, sem alterações. Já os créditos de investimento para aquisição de matrizes bovinas, se incluídos em projetos conduzidos por associações de produtores ou integrados a cooperativas ou agroindústrias, o valor financiado é o valor constante do projeto. Para os demais casos, o limite máximo é de 5 mil reais.

### **xiii. Resolução nº 2.729, de 14 de junho de 2000 – Promove alterações no regulamento do PRONAF**

Várias alterações foram implementadas com a finalidade de abranger mais o público alvo do PRONAF. Citamos as seguintes alterações:

---

<sup>12</sup> A Resolução nº. 2.766, de 10 de agosto de 2000 eliminou a utilização do sistema de equivalência em produto nos financiamentos com amparo do PRONAF

- a) os juros incidentes sobre as operações de financiamentos de investimento passaram a ser de 1,15 %<sup>aa</sup> para o grupo “A” ; 1 %<sup>aa</sup> para o grupo “B” ; 4 %<sup>aa</sup> para os grupos “C” e “D”, com aplicação de bônus de adimplência de 25 % sobre esta taxa;
- b) os financiamentos ficaram sujeitos à equivalência em produto<sup>13</sup>, com exceção de operações com beneficiários do grupo “B” ou no caso de crédito de custeio rotativo;
- c) os créditos formalizados com beneficiários do grupo “A” e destinados a projetos de estruturação inicial somente podem ser concedidos de forma grupal ou coletiva com participação mínima de cinco produtores e, no caso de estruturação complementar, o produtor tem direito à safra 2000/2001 somente se não utilizou na safra 1999/2000;
- d) o limite de crédito para custeio dos produtores enquadrados no grupo “C” passou a ser de R\$ 500,00 a R\$ 2.000,00 por mutuário, admitindo a obtenção de até seis créditos da espécie, consecutivos ou não. No caso de crédito para investimento, o valor deverá estar entre R\$ 1.500,00 e R\$ 4.000,00, aí incluídos eventuais recursos para custeio associado, que não podem exceder a 30% do valor de projeto. O prazo para reembolso passou a ser de até oito anos, incluídos até três anos de carência;
- e) a carência dos créditos para investimento integrado coletivo é de até três anos;
- f) os agricultores familiares amparados pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, devem ser enquadrados no grupo “A”; e
- g) é obrigatória a adesão ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – PROAGRO, para as operações de custeio agrícola.

**xiv. Resolução nº 2.766, de 10 de agosto de 2000 – Promove novas alterações**

Entre as principais alterações desta Resolução, destacamos:

- a) a eliminação da sistemática de equivalência em produto nos financiamentos amparados por recursos do PRONAF;

<sup>13</sup> A Resolução nº 2.766 eliminou o uso da sistemática de equivalência em produto nos financiamentos amparados pelo PRONAF.

- b) o rebate de R\$ 700,00 devido aos beneficiários do grupo “C” em operações de investimentos, que ocorria no momento da liquidação do financiamento, passou a ser distribuído de modo uniforme entre as parcelas de amortização; e
- c) a autorização de caráter excepcional contida na Resolução nº 2.713, de se utilizarem os recursos do PRONAF AGREGAR para o financiamento de projetos de desenvolvimento integrados por unidades agroindustriais, passou a ser norma no SNCR.

Pelas alterações ocorridas podemos então perceber que o PRONAF foi se adequando à vários questionamentos e novas demandas dos agricultores. Em 1997, destacou-se a busca de maior agilidade do PRONAF através da implantação da linha de crédito denominada Crédito Rotativo e ainda, o direcionamento aos produtores de menor porte através da linha de crédito Especial (PRONAFINHO).

Dentre as alterações da legislação, destacou-se também, a instituição da linha de crédito destinada a projetos agroindustriais, cujo objetivo teórico era o de apoiar na implantação de agroindústrias pequenas e médias. Este fato foi ainda estendido pela legislação que permitiu a concessão de crédito às agroindústrias sob a linha de crédito PRONAF-AGREGAR.

Destacou-se ainda, a incorporação do PROCERA pelo PRONAF através do PRONAF –Novo Agricultor Rural.

Apesar das modificação do PRONAF e da já indicada expansão de recursos, o que verificamos é que estes dados devem ser melhor analisados para que se perceba os efetivos impactos do PRONAF. Nos itens posteriores trataremos destas questões. Levantamos o fato de que a linha de Crédito Rotativo não é acessível aos produtores menos capitalizados e que a abertura para as agroindústrias possibilitou estas empresas a se utilizarem dos recursos como forma de obter capital de giro. Ou seja, nos itens a seguir discutiremos alguns “descaminhos do PRONAF”.

### 3.2 – A liberação de recursos em direção aos produtores mais integrados

Conforme salientamos anteriormente, a lógica da institucionalidade pregressa do SNCR foi a de liberar recursos, em especial, aos produtores de maior porte. A implantação do PRONAF, conforme observamos, tem como objetivo atender o produtor familiar com relação ao acesso ao crédito rural, e o que destacamos é que a lógica de liberação de recursos privilegia os produtores mais consolidados, dentre os agricultores familiares. Neste sentido é que queremos enfatizar que a lógica de liberação é concentradora tal como sempre foi o SNCR. Vejamos alguns dados neste sentido.

#### 3.2.1- A liberação de recursos por linhas de crédito

A análise da liberação dos recursos por linhas de crédito nos mostra que os produtores familiares menos capitalizados têm tido grande dificuldade de acesso ao crédito, apesar das alterações na legislação já descritas, que incorporaram expressamente linhas de liberação de recursos de menor porte.

QUADRO 10  
LINHA DE CRÉDITO E SEUS BENEFICIÁRIOS

Linha de crédito	Grupo	Observações
PRONAF Tradicional	D	Renda bruta anual entre R\$ 8 mil e R\$ 27,5 mil
PRONAF Crédito Rotativo ou PRONAF Rural Rápido <sup>14</sup>	D	Renda bruta anual entre R\$ 8 mil e R\$ 27,5 mil
PRONAF Especial ou PRONAFINHO <sup>15</sup>	C	Renda bruta anual entre R\$ 1,5 mil e R\$ 8 mil
PRONAF AGREGAR	C e D	Somente para operações de investimento
PRONAF Novo Agricultor Familiar	A	Assentados da Reforma Agrária

Fonte: Banco Central do Brasil – legislação pertinente

<sup>14</sup> A denominação Rural Rápido foi dada pelo Banco do Brasil em virtude de ser uma modalidade que visa maior agilidade no processo, diminuindo o prazo entre a proposta do financiamento e a liberação do crédito. Esta modalidade funciona como um limite de cheque especial e o agricultor utiliza os recursos conforme a sua necessidade.

<sup>15</sup> O valor de empréstimo é menor que o PRONAF Tradicional, porém o agricultor tem direito a um rebate na liquidação/amortização do empréstimo.

Para melhor entender esta lógica, é preciso esclarecer que dentro da modalidade PRONAF-C há diversos tipos de linha de crédito. Cada linha de crédito é direcionada para um dos grupos de beneficiários<sup>16</sup>. Através do quadro 10, percebemos a destinação de cada linha de crédito.

Analisaremos, então, como o crédito está sendo distribuído nesses tipos de linha de crédito. Serão analisados os montantes liberados somente pelo Banco do Brasil, destinados ao custeio e investimento.

Embora o Banco do Brasil S. A não seja a única instituição financeira a operar com o PRONAF, esta instituição financeira é responsável por grande parte do total liberado no país, conforme já salientados. Nas linhas destinadas ao investimento, a participação foi de 14,23% e nas linhas de custeio, de 73,9%. Além do mais, é possível, através dos dados da instituição, comparar as linhas de crédito existentes.

TABELA 18  
VALORES LIBERADOS PARA CUSTEIO PELO BANCO DO BRASIL S. A POR  
LINHA DE CRÉDITO – BRASIL  
1995 – 1999  
VALORES EM R\$ MIL DE 1999

LINHA DE CRÉDITO	1995	1996	1997	1998	1999
PRONAF Tradicional	50.889	338.281	447.921	289.489	194.409
PRONAF Rural Rápido	-	-	386.749	545.713	581.017
PRONAF Especial	-	-	2.505	142.243	222.302
PRONAF Reforma Agrária	-	-	-	-	33.819
TOTAL	50.889	338.281	837.175	977.445	1.031.547

Fonte: BANCO DO BRASIL S.A – UEN Rural e Agroindustrial – GETER.

Através da tabela 18 percebemos que, a partir de 1998, o PRONAF Tradicional é substituído pela modalidade de Crédito Rotativo (Rural Rápido). Esta substituição ocorreu devido à praticidade da modalidade Crédito Rotativo, que elimina várias etapas do processo de estudo da proposta do financiamento pela instituição financeira. Porém, a modalidade Crédito Rotativo é utilizada para clientes que possuem tradição com a instituição financeira, o que reforça a marginalização dos agricultores que não possuem

<sup>16</sup> Ver quadro 7 no capítulo II.

acesso ao crédito. O montante liberado através da modalidade Rural Rápido atinge 55,8% do total liberado em 1998 e 53% em 1999.

Já a modalidade Especial (PRONAFINHO), apesar de apresentar um alto incremento em 1998, em 1998, significou apenas 14,6% do total e, em 1999, 21,5%.

Quanto aos valores liberados para investimento (tabela 19), notamos que em 1997, 84,8% dos recursos totais liberados tiveram como origem, o BNDES. A participação desses recursos apresenta uma tendência de queda, com ênfase entre os anos de 1998 e 1999.

TABELA 19  
VALORES LIBERADOS PARA INVESTIMENTO PELO BANCO DO BRASIL S. A  
POR LINHA DE CRÉDITO – BRASIL  
1995 – 1999  
VALORES EM R\$ MIL DE 1999

LINHA DE CRÉDITO	1995	1996	1997	1998	1999
PRONAF FCO-Traducional	-	6.437	77.744	39.082	6.439
PRONAF BNDES-Traducional	-	-	401.295	59.786	16.209
PRONAF Agregar	-	-	-	903	6.401
PRONAF BNDES-Especial	-	-	-	-	9.212
PRONAF Reforma Agrária	-	-	-	-	133.814
<i>TOTAL</i>	-	6.437	479.039	99.771	172.075

Fonte: BANCO DO BRASIL S.A – UEN Rural e Agroindustrial – GETER.

Outro dado interessante acerca das liberações para investimentos refere-se aos recursos liberados para os produtores familiares assentados. No ano da criação do PRONAF Reforma Agrária, esta linha de crédito representou quase dois terços dos recursos totais, totalizando 77,8%. E os demais produtores familiares, estão tendo acesso a recursos para a compra de máquinas ainda mais dificultado?

### 3.2.2- A liberação de recursos por tipo de produto

Este tipo de análise permite-nos perceber outro viés da liberação de recursos e nos mostra também que, na liberação atual do PRONAF, continua permanecendo a lógica de liberação de recursos que privilegia produtos específicos: os mais integrados.

Vimos que a modalidade PRONAF Crédito Rotativo (Rural Rápido) possui maior representatividade dentro das modalidades do PRONAF (tabela 18). Quando analisamos a distribuição dos recursos por produtos, percebemos que a lógica é a mesma. Vejamos.

Desde a época em que existia o crédito subsidiado, as culturas integradas à exportação, às agroindústrias, às redes de distribuição são mais beneficiadas em detrimento das culturas destinadas ao consumo interno, sem canais de integração produtiva. Não está ocorrendo de maneira diversa na liberação dos recursos do PRONAF.

Analisaremos a questão em nível nacional e em nível regional. Conforme a tabela 20, desde a criação da modalidade Crédito Rotativo, os recursos estão sendo direcionados para esta modalidade.

O Crédito Rotativo é uma modalidade de financiamento agrícola que funciona como um cheque especial. O produtor utiliza somente o valor necessário e quando necessário. Em razão desta particularidade, a instituição financeira não é obrigada a informar ao RECOR/BACEN (Registro Comum de Operações Rurais) quais os produtos que estão sendo financiados. Assim, não é possível conhecer quais os produtos beneficiados por esta modalidade de crédito, mesmo atingindo uma proporção maior no total de valores liberados. De qualquer forma, tendo em vista o perfil dos produtores que tem acesso a estes créditos, assume-se que os tipos de produtos que eles estão financiando é o de produtos integrados.

Lembramos que a modalidade Crédito Rotativo apresenta menos burocracia que as demais modalidades do PRONAF. Porém, ao pleitear este tipo de crédito, o agricultor familiar necessita de tradição junto à instituição financeira, já que a instituição define os clientes que podem ser atendidos, entendendo-se aqui, aqueles clientes com capacidade produtiva e de pagamento.

Dessa forma, uma grande parte de produtores familiares são colocados à margem desta modalidade. Portanto, novamente, são os agricultores enquadrados, em especial, no estrato "A" que, por estarem articulados às agroindústrias, já se encontram integrados à economia nacional.

Conforme ilustrado na tabela 20, as liberações para o ano de 1996 nos mostram que os produtos mais beneficiados pela liberação de recursos foram o fumo, o milho e a soja.

SISBI/UFU  
202760

Aparentemente, nos demais anos, a liberação rumo a estes produtos estaria diminuindo, o que não é fato. Na verdade, o que está aumentando são os recursos liberados via PRONAF Rural Rápido, que na verdade está se direcionando para estas culturas, conforme observamos acima. Estes dados nos mostram que está havendo uma substituição da modalidade de crédito PRONAF-C para a modalidade Crédito Rotativo.

TABELA 20  
PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS  
PRODUTOS  
BRASIL - 1996 a 1999

Produto	1996	1997	1998	1999
Algodão	2,0	1,1	0,5	1,0
Arroz	2,2	1,8	1,4	2,1
Bovinos <sup>(3)</sup>	1,3	0,6	0,3	0,9
Café	4,7	1,6	1,3	1,8
Feijão	2,6	2,1	2,5	3,1
Fumo	26,1	20,2	18,3	15,2
Mandioca	0,7	2,0	1,0	2,3
Milho	23,6	11,2	10,5	13,3
Soja	15,5	13,3	13,4	7,9
Trigo	4,0	2,1	1,6	0,9
Hortifruticultura	6,0	4,6	2,9	-
Outros <sup>(1)</sup>	11,5	2,0	1,9	0,8
Crédito Rotativo <sup>(2)</sup>		37,5	44,5	50,71
Total	100	100	100	100

Fonte: BACEN/RECOR. extraído de SILVA. 1999 – para 1996 a 1998; Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central. para 1999.

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0.5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito. que é implementada pelo Banco do Brasil.

(3) no ano de 1999. encontram-se nesta rubrica os totais de bovinos e suínos.

Assim, percebemos que há o predomínio daqueles produtos já integrados às cadeias agroindustriais, como por exemplo, fumo, milho e soja, que juntos correspondem à 65,2% , 44,7% , 42,2% e 36,4%, respectivamente aos anos 1996 a 1999, sendo que a estes valores deveríamos ainda agregar as percentagens de liberação do Crédito Rotativo que se direcionam aos mesmos produtos. Podemos perceber, ainda, que ao mesmo tempo em que os recursos utilizados para os produtos acima indicados diminui, os recursos utilizados pelo Crédito Rotativo aumentam.



Referindo-nos à análise das liberações por principais produtos em termos regionais, percebemos, através da tabela 21, que o item “Crédito Rotativo” assume um montante considerável desde o ano de sua criação (1997). A tabela nos mostra ainda que o Crédito Rotativo cresce na região Sul em 25% a cada ano. Os financiamentos destinados ao cultivo do fumo decrescem, em média, 10% por ano, após a criação do Crédito Rotativo.

**TABELA 21**  
**PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS**  
**PRODUTOS**  
**REGIÃO SUL - 1996 a 1999**

Produto	1996	1997	1998	1999
Fumo	32,7	30,0	26,6	23,3
Milho	24,9	14,2	13,8	18,2
Soja	19,1	19,7	18,7	12,2
Trigo	5,0	3,1	2,3	1,5
Arroz	1,7	1,1	0,6	-
Feijão	1,6	1,2	2,2	2,1
Suínos	1,0	0,9	-	-
Hortifruticultura	2,2	2,0	1,6	-
Algodão	-	0,8	-	0,5
Outros <sup>(1)</sup>	11,7	1,4	2,2	1,6
<b>Crédito rotativo<sup>(2)</sup></b>	-	<b>25,6</b>	<b>31,9</b>	<b>39,9</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: BACEN/RECOR, extraído de SILVA, 1999 – para 1996 a 1998: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central, para 1999

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0,5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito, que é implementada pelo Banco do Brasil.

O total liberado para o milho sofreu um decréscimo de 43% em 1997 e, em 1998 e 1999, houve um crescimento nas liberações para este produto. Os recursos destinados ao cultivo da soja não sofreram alterações marcantes com a instituição do Crédito Rotativo. Somente nas liberações de 1999 é que houve um decréscimo de 39%.

Ressaltamos que os produtos que apresentam crescimento na liberação de recursos, fumo e milho, são produtos vinculados às agroindústrias. Na verdade, o perfil desta região é essencialmente o mesmo perfil verificado no país, uma vez que os recursos liberados pelo PRONAF se concentram por demais na região Sul, sendo que o seu comportamento acaba definindo o movimento dos dados agregados.

TABELA 22  
PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS  
PRODUTOS  
REGIÃO NORTE - 1996 a 1999

Produto	1996	1997	1998	1998
Café	13,5	19,2	30,9	17,5
Milho	21,6	6,8	3,9	4,7
Mandioca	30,9	6,2	1,4	3,5
Bovinos <sup>(3)</sup>	1,6	4,4	2,7	1,2
Arroz	13,3	4,1	3,5	4,0
Hortifruticultura	19,0	7,0	2,1	-
Feijão		0,7	1,9	2,1
Outros <sup>(1)</sup>	0,1	1,1	0,5	-
<b>Crédito rotativo <sup>(2)</sup></b>		<b>50,5</b>	<b>53,1</b>	<b>67,0</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: BACEN/RECOR, extraído de SILVA, 1999 – para 1996 a 1998; Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central, para 1999.

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0,5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito, que é implementada pelo Banco do Brasil.

(3) no ano de 1999, encontram-se nesta rubrica os totais de bovinos e suínos.

No outro extremo da análise está a região Norte (tabela 22), em que não é possível verificar o predomínio de culturas integradas à exportação, às agroindústrias ou às redes de distribuição. Os principais produtos que recebem recursos na região Norte são o milho, a mandioca, o arroz e os produtos ligados à hortifruticultura. A partir do ano de 1997, uma parcela dos financiamentos destinados a estes produtos foi substituída pelo Crédito Rotativo. Destacamos, especialmente, a compensação feita para o caso da hortifruticultura, destinada à exportação, e do arroz irrigado, efetivado através de técnicas mais avançadas a partir de produtores mais integrados. É este o perfil de produtor que usa o crédito rotativo que, na região Norte também passou a dominar a liberação de recursos.

A análise apenas desta região pareceria não confirmar nossa hipótese de que os recursos estão se concentrando em certos produtos. Na verdade, esta análise não pode ser feita isoladamente, pois no caso da região Norte, verificaremos mais adiante que apenas uma pequena percentagem dos recursos liberados pelo PRONAF C se dirigiu para lá. Aliás, isto é explicado justamente porque naquela região existem poucos "agricultores familiares" mais integrados.

Um fator interessante na região Norte é que a cultura do café não apresentou transferência para o Crédito Rotativo, exceção feita ao ano de 1999, quando os valores liberados diminuíram em 56%. Já a modalidade de Crédito Rotativo apresenta um pequeno crescimento de 5,2% em 1998 e um maior crescimento em 1999, de 26,2%.

TABELA 23  
PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS  
PRODUTOS  
REGIÃO NORDESTE - 1996 a 1999

Produto	1996	1997	1998	1999
Algodão	29,8	5,2	6,4	4,4
Milho	16,3	13,0	8,9	11,0
Arroz	8,0	7,7	9,3	15,3
Mandioca	6,0	18,2	12,7	17,3
Feijão	13,4	13,7	13,5	18,7
Bovinos <sup>(3)</sup>	2,6	2,6	1,5	1,1
Hortifruticultura	15,3	20,1	18,1	-
Cana-de-açúcar		0,7	0,5	-
Fumo		0,9	1,5	4,6
Café		-	0,5	-
Soja		-	0,5	-
Outros <sup>(1)</sup>	8,5	1,0	0,7	1,3
Crédito rotativo <sup>(2)</sup>		16,9	25,8	26,3
Total	100	100	100	100

Fonte: BACEN/RECOR, extraído de SILVA, 1999 – para 1996 a 1998; Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central, para 1999.

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0,5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito, que é implementada pelo Banco do Brasil.

(3) no ano de 1999, encontram-se nesta rubrica os totais de bovinos e suínos.

A região Nordeste (tabela 23) também não tem sido preferencial na liberação dos recursos do PRONAF, pois também aí se concentram mais trabalhadores familiares produzindo com baixo grau de integração. Também aí, antes da implantação do crédito rotativo, era possível verificar que não era clara a concentração de recursos em produtos integrados. Contrapondo-se com as demais regiões, o ingresso do crédito rotativo não promoveu quedas de liberação do PRONAF Tradicional na região Nordeste. Apenas a hortifruticultura apresentou uma perda de participação sobre o total, indicando que os produtores que captam recursos via PRONAF Crédito Rotativo devem pertencer a este

segmento que está articulado à exportação. A própria liberação via Crédito Rotativo é efetivada com um percentual menor do que as demais regiões.

Conforme a tabela 23, apesar de a cultura do algodão na região Nordeste sofrer uma queda de 82,5%, não nos parece que houve substituição com o Crédito Rotativo. Isso porque no ano de 1997, a participação do Crédito Rotativo no total das liberações foi de 16,9%. Naquele ano, as liberações destinadas ao cultivo da mandioca cresceram 203,% e a parcela representada pelo Crédito Rotativo ainda apresenta uma participação constante no total liberado.

Quanto à hortifruticultura, como se trata de uma região muito árida, somente com irrigação é que se consegue produzir produtos de qualidade. Sabemos que a região Nordeste é a região que mais exporta frutas como o melão comum, o melão japonês e a manga. O crescimento do PRONAF Crédito Rotativo deve estar ligado a essas culturas de exportação. Outro fator desta região é que, no ano de 1998, os recursos destinados ao Crédito Rotativo aumentaram em 52,2%, porém em 1999, cresceram apenas 1,9%.

O perfil da região sudeste já volta a apresentar uma forte concentração de recursos em determinados produtos, sendo que esta região também é forte receptora de recursos (tabela 24). Nesta região, tal como na região Sul, é possível ver claramente a substituição dos financiamentos dos produtos café, milho e hortifruticultura pela modalidade PRONAF Crédito Rotativo. Em 1997, primeiro ano desta modalidade, a região Sudeste liberou 81,8% dos recursos do PRONAF através do Crédito Rotativo.

Os financiamentos destinados ao cultivo do café em 1996 significaram 37,4% dos recursos liberados na região Sudeste. Essa participação caiu para 4,8% em 1999, apresentando uma queda de 87,2%. Porém, percebemos a alta participação da modalidade PRONAF Crédito Rotativo, desde sua criação, o que nos leva a crer que os recursos antes destinados à cultura do café continuam sendo destinados a esta cultura, porém sob a modalidade Crédito Rotativo.

O cultivo do milho se comportou como o café, saindo de 16,9% em 1996 para 2,3% em 1999, com uma queda de 86,4%. Já a hortifruticultura, saiu de 24,3% em 1996 para 3% em 1998. No ano de 1999 o volume foi tão pequeno que não atingiu 0,05% do total liberado naquele ano.

TABELA 24  
PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS  
PRODUTOS  
REGIÃO SUDESTE - 1996 a 1999

Produto	1996	1997	1998	1999
Café	37,4	6,5	2,9	4,8
Milho	16,9	1,7	1,6	2,3
Bovinos <sup>(3)</sup>	6,7	1,2	0,7	0,7
Feijão	3,9	-	0,5	-
Algodão	1,9	-	-	1,2
Arroz	0,6	-	-	-
Avicultura	1,0	-	-	-
Cana-de-açúcar	1,2	-	0,7	0,5
Mandioca	1,1	0,8	0,7	1,2
Soja	0,6	0,6	0,5	0,5
Suínos	1,0	-	-	-
Hortifruticultura	24,3	6,0	3,0	-
Outros <sup>(1)</sup>	3,3	1,5	0,5	1,2
<b>Crédito rotativo <sup>(2)</sup></b>		<b>81,8</b>	<b>88,8</b>	<b>87,6</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: BACEN/RECOR. extraído de SILVA. 1999 – para 1996 a 1998; Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central. para 1999.

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0,5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito. que é implementada pelo Banco do Brasil.

(3) no ano de 1999. encontram-se nesta rubrica os totais de bovinos e suínos.

Ressaltamos que as culturas em que houve redirecionamento na modalidade do crédito (café, milho e hortifrutigranjeiros) são culturas ligadas à exportação e às agroindústrias.

A região Centro-Oeste (tabela 25), também apresenta, nos últimos anos, uma forte liberação de recursos via PRONAF Crédito Rotativo. Os produtos que sofreram um alteração maior foram milho, soja e hortifruticultura. Um fator interessante é que os valores destinados ao cultivo da soja sofrem oscilações bruscas de um ano a outro. O crédito rotativo na região Centro-Oeste participa, em média, com 78,9%.

Também na região Centro-Oeste os produtos em que houve novo direcionamento na modalidade de financiamento (milho, soja, hortifrutigranjeiros e bovinos) são de produtores integrados às agroindústrias e à exportação.

TABELA 25  
PRONAF – DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO POR PRINCIPAIS  
PRODUTOS  
REGIÃO CENTRO OESTE - 1996 a 1999

Produto	1996	1997	1998	1999
Milho	32,5	2,8	2,1	4,4
Bovinos <sup>(3)</sup>	15,3	2,0	0,5	1,4
Arroz	13,3	6,8	6,7	8,4
Soja	10,9	1,0	12,2	1,5
Algodão	3,9	2,8	1,3	1,8
Café	3,9	1,0	-	-
Feijão	2,1	-	-	0,6
Hortifruticultura	14,0	2,0	0,6	-
Mandioca		0,6	0,6	1,2
Outros <sup>(1)</sup>	4,1	0,7	0,7	-
Crédito rotativo <sup>(2)</sup>		80,2	75,3	80,7
Total	100	100	100	100

Fonte: BACEN/RECOR, extraído de SILVA, 1999 – para 1996 a 1998: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central, para 1999.

(1) nesta rubrica encontram-se os produtos que apresentam participação menor que 0.5%.

(2) as informações disponíveis na base de dados consultada (BACEN/ RECOR) não permitem conhecer a maior parte da destinação dos recursos para essa modalidade de crédito, que é implementada pelo Banco do Brasil.

(3) no ano de 1999, encontram-se nesta rubrica os totais de bovinos e suínos.

Comparando as regiões, percebemos que as regiões Centro-Oeste, Norte e Sudeste apresentavam, antes da implantação do PRONAF Crédito Rotativo, uma clara concentração de liberação em certos produtos, todos com alto grau de integração. Com a implantação do Crédito Rotativo esta modalidade passou a liderar as liberações de recursos. Como o crescimento desta modalidade se deu com o decréscimo da participação dos produtos que anteriormente dominavam a captação de recursos, conclui-se que houve uma substituição na modalidade de liberação. Assim, concluímos que nestas regiões está havendo um direcionamento de recursos para os produtores integrados economicamente, porque estes produtores possuem o perfil que as instituições financeiras buscam para esta modalidade.

No caso das regiões Norte e Nordeste havia maior diversificação na liberação de recursos, sendo que o crescimento do PRONAF Crédito Rotativo se deu em detrimento das

culturas integradas, mais uma vez. A única região que não apresentou um claro domínio do PRONAF Crédito Rotativo foi a região Nordeste.

Outra conclusão que chegamos foi a participação significativa das culturas: fumo e soja na região Sul; café, milho e hortifruticultura na região Sudeste, sendo que são estas as regiões que concentram mais recursos. Destaca-se também o caso da região Centro-oeste em que há uma concentração da liberação para o milho, soja e hortifruticultura, sendo que esta é uma região em que o *agribusiness* tem crescido sobremaneira. Todas estas culturas estão integradas às agroindústrias ou ao setor exportador ou a redes de distribuição sendo que uma grande parte de produtores familiares não estão tendo acesso ao crédito rural, ficando à margem do SNCR.

Outra questão a levantar é que uma parcela do crédito do PRONAF não está sendo apropriada por produtores familiares. Conforme pudemos observar, grande parte dos recursos está se dirigindo a produtos que têm forte integração com agroindústrias. Na medida em que há a possibilidade de as agroindústrias captarem os recursos para então repassa-los a seus fornecedores, se coloca também a possibilidade de demorarem na entrega destes recursos. Segundo SILVA (1999:21), “ *as fumageiras têm utilizado os recursos do crédito subsidiado, concedidos para os produtores e captados via procuração pelas empresas, para utilizá-lo como capital de giro em benefício próprio.*”

### 3.3– A concentração por região

Analisando os dados relativos às liberações de recursos, percebemos também uma concentração de recursos por região. Vejamos o total de recursos liberados (custeio + investimento) conforme a tabela 26.

Ressaltamos que os valores aqui apresentados para a liberação de crédito de investimento podem não significar toda a parcela liberada, tendo em vista que o volume deste pode ter sido maior que o informado ao Sistema RECOR – Registro Comum de

Operações Rurais<sup>17</sup>. De qualquer forma, a principal liberação continua se dando via crédito de custeio.

TABELA 26  
LIBERAÇÃO DOS RECURSOS DO PRONAF – UNIDADES FEDERATIVAS TOTAL  
– 1996 a 1999  
VALORES EM R\$ MIL DE 1999

Unidades Federativas	1996	%	1997	%	1998		1999	%
<i>Norte</i>	6.273,63	0,93	31.540,23	2,05	31.127,19	2,08	56.480,40	3,18
Acre	-	-	199,37	0,01	137,99	0,01	113,53	0,01
Amazonas	462,28	0,07	1.215,14	0,08	486,94	0,03	207,47	0,01
Pará	618,47	0,09	5.396,06	0,35	2.585,58	0,17	5.792,10	0,33
Rondônia	1.273,26	0,19	19.101,39	1,24	24.085,54	1,61	44.452,89	2,50
Roraima	-	-	9,02	-	5,92	-	7,81	-
Tocantins	3.919,62	0,58	5.619,25	0,37	3.825,22	0,26	5.906,60	0,33
<i>Nordeste</i>	42.214,07	6,23	178.776,01	11,64	231.053,16	15,44	309.577,14	17,42
Maranhão	2.448,55	0,36	8.752,70	0,57	19.384,33	1,30	26.083,41	1,47
Piauí	2.636,32	0,39	19.021,97	1,24	19.805,54	1,32	42.479,60	2,39
Ceará	8.220,21	1,21	17.400,67	1,13	19.465,84	1,30	40.188,18	2,26
R. G. Norte	825,11	0,12	14.567,81	0,95	8.796,46	0,59	10.868,15	0,61
Pernambuco	757,03	0,11	21.377,76	1,39	35.385,06	2,36	51.890,08	2,92
Paraíba	7.832,70	1,16	7.832,84	0,51	16.561,90	1,11	21.205,99	1,19
Alagoas	804,69	0,12	7.164,49	0,47	5.801,49	0,39	14.201,41	0,80
Sergipe	1.866,62	0,28	7.840,49	0,51	10.958,33	0,73	22.822,04	1,28
Bahia	16.822,84	2,48	74.817,28	4,87	94.894,21	6,34	79.838,28	4,49
<i>Sudeste</i>	83.303,46	12,29	336.386,34	21,90	259.996,00	17,37	315.622,84	17,76
Espírito Santo	7.135,19	1,05	26.048,34	1,70	37.534,16	2,51	53.039,21	2,98
Minas Gerais	37.854,76	5,59	260.853,05	16,99	179.508,66	11,99	183.380,99	10,32
São Paulo	37.304,36	5,50	40.015,96	2,61	33.066,61	2,21	66.981,04	3,77
Rio de Janeiro	1.009,15	0,15	9.468,99	0,62	9.886,57	0,66	12.221,60	0,69
<i>Sul</i>	531.662,84	78,45	949.455,44	61,82	928.778,28	62,05	1.003.006,89	56,45
R. G. Sul	246.480,24	36,37	441.922,06	28,78	495.000,87	33,07	472.369,30	26,58
Paraná	115.257,76	17,01	245.599,64	15,99	194.465,87	12,99	266.737,24	15,01
Santa Catarina	169.924,84	25,07	261.933,74	17,06	239.311,54	15,99	263.900,35	14,85
<i>Centro Oeste</i>	14.251,73	2,10	39.591,12	2,58	45.832,00	3,06	92.264,15	5,19
Goiás	6.643,10	0,98	16.938,63	1,10	16.147,36	1,08	30.102,27	1,69
Distrito Federal	949,85	0,14	1.201,14	0,08	1.340,49	0,09	1.281,59	0,07
Mato Grosso	4.129,26	0,61	8.566,41	0,56	12.912,16	0,86	24.134,52	1,36
Mato Grosso Sul	2.529,52	0,37	12.884,94	0,84	15.431,99	1,03	36.745,77	2,07
<i>Brasil</i>	677.705,73	100	1.535.749,14	100	1.496.786,63	100	1.776.951,42	100

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central – 1996 a 1999.

<sup>17</sup> Conforme o artigo 1º, inciso III, da Resolução nº 2.321, de 09.10.96, as instituições financeiras estão dispensadas de registrar operações de investimento no Sistema RECOR – Registro Comum de Operações Rurais.



Analisando os valores para o país, temos que o incremento maior ocorreu em 1997. Este fato parece ser normal, já que foi o ano em que se solidificou o Programa. Em 1998, em virtude de ter diminuído o montante liberado para investimento, o total liberado teve um decréscimo de 2,5%. Já em 1999, houve uma recuperação com um incremento de 18,7%.

Se de um lado verificamos que houve crescimento nas liberações, de outro, vemos que há entraves e vieses na forma das mesmas. Entre eles, podemos citar a questão da distribuição desigual de recursos por regiões.

Em 1997 a região Norte conseguiu um aumento de 402,7% em relação ao ano anterior e em 1998, coube à região Nordeste o melhor índice de incremento com 29,2% e no ano de 1999, à região Sul, com 101,3%. Estes dados no entanto devem ser relativizados. Conforme podemos observar pela tabela 27, mesmo que a região Norte tenha apresentado tal índice de crescimento entre 1996 e 1997, o que verificamos é que ela captou apenas 2,05% dos recursos em 1997. O melhor índice de crescimento da região Nordeste, de 1997 e 1998, gerou um maior impacto no *ranking* da distribuição de recursos, sendo que a referida região passou a captar 15,44% do total. Mesmo assim, ainda é um número modesto se comparado à captação da região Sul no mesmo ano (62,05%).

A região Nordeste ficou com apenas 6,23% dos recursos em 1996 e apresentou incremento nos anos seguintes, ficando em 1999, com 17,4% dos recursos totais. Se considerarmos somente a parcela destinada ao custeio (tabela 30), ainda assim, a região Nordeste não figura com maior participação que a região Sul, detendo em média 8,7% do total.

O que queremos destacar com estes dados é que a distribuição concentrada de recursos se apresenta enquanto uma distorção, que aliás segue a distorção da concentração por produto e por tipo de produtor.

Utilizando o conceito de distribuição de famílias em estratos<sup>18</sup> e distribuindo essas famílias nas regiões brasileiras (tabela 27), notamos que as maiores rendas estão concentradas nas regiões Sul e Sudeste e as menores rendas estão na região Nordeste. Em todos os anos, a região Sul é responsável por mais da metade dos recursos totais liberados,

---

<sup>18</sup> Ver quadro 7 no capítulo II.

sendo que ela é a segunda região na concentração de produtores familiares (21,1% do total das famílias agrícolas brasileiras).

TABELA 27  
RENDA MONETÁRIA BRUTA MÉDIA DOS ESTRATOS DE RMB DOS  
ESTABELECIMENTOS FAMILIARES E RENDA MONETÁRIA LÍQUIDA (RML)  
DOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA, SEGUNDO AS GRANDES  
REGIÕES

Grandes Regiões	Renda Monetária Bruta média (sm/a)				RML dos Assentamentos de Reforma Agrária (sm/a)
	A	B	C	Total	
Norte	55,4	16,8	4,3	21,9	26,7
Nordeste	26,3	5,4	0,2	8,3	13,2
Sudeste	113,1	18,7	-2,8	31,3	20,1
Sul	100,1	23	2,1	33,6	36,8
Centro-Oeste	66,7	13,5	-6,4	19,2	26,8

Fonte: IBGE: Censo agropecuário de 1985 e FAO/PNAD, Principais Indicadores Sócio-econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária, 1992, extraído de FAO/INCRA (1996:21).

Mesmo considerando-se esta segunda constatação, a análise deve ser qualificada. Ao se concentrar os recursos na região Sul, se está fortalecendo os produtores do estrato "A" que apresentam patamares de renda maior (em conjunto com região Sudeste). De fato, se articularmos estes dados com os dados da liberação de créditos por produtos, veremos que a quase totalidade dos recursos está sendo direcionado para fumo, milho e soja, produzidos por agricultores já integrados - estrato "A".

TABELA 28  
NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS FAMILIARES E PARTICIPAÇÕES  
RELATIVAS SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES

Grandes Regiões	Número de estabelecimentos Total	Número de estabelecimentos familiares	% sobre o total Nacional	% sobre o total Regional
Norte	543.713	446.177	10,3	82,1
Nordeste	2.798.239	2.312.678	53,3	82,6
Sudeste	993.978	546.046	12,6	54,9
Sul	1.198.542	918.827	21,1	76,7
Centro-Oeste	267.337	115.325	2,7	43,1
BRASIL	5.801.809	4.339.053	100	74,8

Fonte: IBGE: Censo Agropecuário de 1985, extraído de FAO/INCRA (1996:07).

De outro lado, a própria concentração de produtores familiares na região Sul deve ser qualificada. Na verdade, a forte concentração se dá na região Nordeste (tabela 28), que tem uma participação de 53% sobre o total. É nesta região que se concentra a pior renda monetária bruta média em todos os estratos. Se o enfoque é fortalecer os agricultores do estrato "B", os recursos não deveriam estar se concentrando nesta região? Estes dados estão a nos indicar que a concentração na região Sul e nos produtos acima arrolados são uma distorção sobre o próprio objetivo indicado no PRONAF (que além do mais, a nosso ver, já seria limitado em si) (CORRÊA & CABRAL, 2000).

A principal característica da região Sul é que os produtores familiares existentes naquela região são integrados às agroindústrias. Este fato justifica, em grande parte, a diferença no total de recursos liberados já que, estando integrados, estes produtores familiares trabalham dentro do conceito de modernização agrícola e possuem fácil acesso ao crédito, lógica esta semelhante ao modelo do SNCR ligado ao período de modernização da agricultura.

**QUADRO 11**  
**PARTICIPAÇÃO POR REGIÃO NO TOTAL DOS RECURSOS LIBERADOS PELO**  
**PRONAF (1996 – 1999) x PARTICIPAÇÃO POR REGIÃO NO TOTAL DE**  
**ESTABELECIMENTOS FAMILIARES**

<b>Grandes Regiões</b>	<b>Estabelecimentos Familiares</b>	<b>Total Liberado</b>
Norte	10,3%	2,3%
Nordeste	53,3%	13,9%
Sudeste	12,6%	18,1%
Sul	21,1%	62,2%
Centro-Oeste	2,7%	3,5%
<i>Brasil</i>	100%	100%

Fonte: IBGE: Censo Agropecuário de 1985, extraído de FAO/INCRA (1996:07) para a participação dos estabelecimentos familiares e Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central (1996 a 1999) para a participação no total liberado.

No quadro 11, visualizamos melhor a distorção indicada sendo que nele está a comparação entre o número de famílias agrícolas por região e participação de cada região no total de recursos liberados pelo PRONAF. Podemos constatar o viés existente na região Nordeste que possui 53,3% dos estabelecimentos familiares no país e recebeu apenas 13,9% dos recursos liberados pelo PRONAF desde a sua criação.

TABELA 29  
LIBERAÇÃO DOS RECURSOS DO PRONAF – UNIDADES FEDERATIVAS  
CUSTEIO – 1996 a 1999  
VALORES EM R\$ MIL DE 1999

Unidades Federativas	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
<i>Norte</i>	4.950,43	0,74	17.552,00	1,63	30.871,66	2,41	46.464,79	3,17
Acre	-	-	199,37	-	137,99	-	113,53	-
Amazonas	462,28	0,07	1.215,14	0,11	486,94	0,04	190,67	0,01
Pará	618,47	0,09	1.870,19	0,17	2.365,68	0,18	4.671,00	0,32
Rondônia	1.273,26	0,19	10.312,88	0,96	24.065,88	1,87	35.590,14	2,43
Roraima	-	-	9,02	-	5,92	-	7,81	-
Tocantins	2.596,42	0,39	3.945,40	0,37	3.809,25	0,30	5.891,64	0,40
<i>Nordeste</i>	36.807,00	5,54	110.677,98	10,25	94.948,91	7,40	147.486,85	10,07
Maranhão	2.172,32	0,33	7.780,64	0,72	11.758,36	0,92	22.407,61	1,53
Piauí	1.807,93	0,27	9.413,75	0,87	13.048,48	1,02	35.885,50	2,45
Ceará	7.370,58	1,11	13.967,76	1,29	11.186,59	0,87	13.500,97	0,92
R. G. Norte	368,05	0,06	10.952,68	1,01	2.505,24	0,20	6.277,80	0,43
Pernambuco	386,87	0,06	14.375,33	1,33	8.608,99	0,67	6.204,31	0,42
Paraíba	6.165,22	0,93	6.573,50	0,61	6.524,79	0,51	5.572,05	0,38
Alagoas	764,00	0,11	2.334,60	0,22	1.957,13	0,15	6.073,20	0,41
Sergipe	1.560,00	0,23	6.912,90	0,64	8.608,21	0,67	10.790,88	0,74
Bahia	16.212,03	2,44	38.366,82	3,55	30.751,12	2,40	40.774,53	2,79
<i>Sudeste</i>	79.987,67	12,03	203.924,89	18,89	239.591,41	18,67	293.814,78	20,07
Espírito Santo	7.125,21	1,07	24.779,86	2,29	37.402,75	2,91	51.692,37	3,53
Minas Gerais	37.774,33	5,68	142.432,64	13,19	160.164,52	12,48	163.871,11	11,19
São Paulo	34.078,98	5,12	28.638,15	2,65	32.336,03	2,52	66.511,61	4,54
Rio de Janeiro	1.009,15	0,15	8.074,24	0,75	9.688,11	0,75	11.739,69	0,80
<i>Sul</i>	531.215,76	79,88	714.363,28	66,16	873.355,90	68,04	913.983,15	62,43
R. G. Sul	246.368,52	37,05	349.568,70	32,37	463.795,44	36,13	444.760,75	30,38
Paraná	115.084,55	17,31	165.262,95	15,31	184.378,58	14,36	222.359,13	15,19
Santa Catarina	169.762,69	25,53	199.531,63	18,48	225.181,88	17,54	246.863,27	16,86
<i>Centro Oeste</i>	12.016,42	1,81	33.250,91	3,08	44.772,68	3,49	62.224,14	4,25
Goiás	4.937,17	0,74	12.769,60	1,18	15.752,85	1,23	25.914,04	1,77
Distrito Federal	722,61	0,11	976,66	0,09	1.176,50	0,09	1.226,62	0,08
Mato Grosso	3.998,43	0,60	7.410,09	0,69	12.461,50	0,97	15.117,77	1,03
Mato Grosso Sul	2.358,21	0,35	12.094,56	1,12	15.381,83	1,20	19.965,71	1,36
<i>Brasil</i>	664.977,28	100	1.079.769,06	100	1.283.540,56	100	1.463.973,71	100

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central – 1996 a 1999.

A análise de liberação de recursos para custeio apresenta, inclusive, uma maior concentração do que a de liberações totais. Ao compararmos os valores liberados por região, observamos que, nos três anos de existência do PRONAF, as regiões Norte e

Centro-oeste são as regiões menos atendidas, e a região Sul é a região onde se concentra a maior parte dos recursos liberados (tabela 29).

Quando analisamos a *performance* das liberações nos anos 1996 a 1999, por regiões, notamos que a região Norte é a região que mais tem aumentado sua participação na liberação dos recursos de custeio, só que sua participação ainda não ultrapassou 3,17% sobre o total.

A região Nordeste mostra um aumento de 200,7% entre 1996 e 1997. Porém, em 1998 ocorre uma regressão nos recursos liberados em 9,7% e volta a ter incremento de 55,3% em 1999. Sua participação sobre o total não ultrapassa os 10,07%. Na região, destacamos os Estados Pernambuco e Paraíba que cresceram em 1997, mais de 2.500%. Já em 1998, ocorre que somente os Estados do Maranhão, Piauí e Sergipe é que tiveram incremento nos recursos liberados. Os demais Estados liberaram menos recursos em 1998 que 1997. No ano de 1999, os Estados de Alagoas e Rio Grande do Norte reverteram a situação, recebendo um incremento de 210,3% e 150,6%, respectivamente. Os Estados Maranhão e Piauí continuam a receber mais recursos e, juntamente com Ceará e Bahia, são responsáveis por 2/3 dos recursos liberados no ano de 1999.

A região Sudeste apresentou um incremento considerável em termos de participação. Passou de 12,0% para 20,1% do total. O estado que destacamos entre 1996 e 1997 é o Estado do Rio de Janeiro que recebeu um incremento de 700%. Embora o Estado de Minas Gerais seja aquele que mais recebe recursos pelo PRONAF na referida região, sendo que percebemos a existência de uma tendência negativa nos valores liberados.

Com respeito à região Sul, é claro o seu domínio na liberação de recursos para custeio, nunca tendo captado menos de 60% do total. O Estado do Rio Grande do Sul, sozinho captou todos os anos, valores acima de 30% do total; mais do que qualquer outra região brasileira no mesmo período.

Finalmente, a região Centro-Oeste, participa, junto com a região Norte, com a menor parcela dos recursos liberados. Entre os Estados, não há predominância de um único Estado, lembrando apenas que o Distrito Federal é o que menos participa no total dos recursos.

Na tabela 30 temos os recursos liberados para investimento. Nestes verificamos uma performance diferenciada vis a vis as liberações efetuadas via custeio. Lembramos que as instituições financeiras estão dispensadas de registrar as operações de investimento no Sistema RECOR, o que nos faz olhar para os dados de liberação de recursos para investimento com uma certa cautela.

TABELA 30  
LIBERAÇÃO DOS RECURSOS DO PRONAF – UNIDADES FEDERATIVAS  
INVESTIMENTO – 1996 a 1999  
VALORES EM R\$ MIL DE 1999

Unidades Federativas	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
<i>Norte</i>	1.323,20	10,40	13.988,23	3,07	255,53	0,12	10.015,61	3,20
Acre	-	-	-	-	-	-	-	-
Amazonas	-	-	-	-	-	-	16,80	0,01
Pará	-	-	3.525,87	0,77	219,90	0,10	1.121,10	0,36
Rondônia	-	-	8.788,51	1,93	19,66	0,01	8.862,75	2,83
Roraima	-	-	-	-	-	-	-	-
Tocantins	1.323,20	10,40	1.673,85	0,37	15,97	0,01	14,96	0,00
<i>Nordeste</i>	5.407,07	42,48	68.089,03	14,93	136.104,25	63,82	162.090,29	51,79
Maranhão	276,23	2,17	972,06	0,21	7.625,97	3,58	3.675,80	1,17
Piauí	828,39	6,51	9.599,23	2,11	6.757,06	3,17	6.594,10	2,11
Ceará	849,63	6,68	3.432,91	0,75	8.279,25	3,88	26.687,21	8,53
R. G. do Norte	457,06	3,59	3.615,13	0,79	6.291,22	2,95	4.590,34	1,47
Pernambuco	370,16	2,91	7.002,43	1,54	26.776,07	12,56	45.685,77	14,60
Paraíba	1.667,48	13,10	1.259,34	0,28	10.037,11	4,71	15.633,94	5,00
Alagoas	40,69	0,32	4.829,89	1,06	3.844,36	1,80	8.128,22	2,60
Sergipe	306,62	2,41	927,58	0,20	2.350,12	1,10	12.031,16	3,84
Bahia	610,81	4,80	36.450,46	7,99	64.143,09	30,08	39.063,75	12,48
<i>Sudeste</i>	3.315,79	26,05	132.461,44	29,05	20.404,59	9,57	21.808,06	6,97
Espírito Santo	9,98	0,08	1.268,47	0,28	131,41	0,06	1.346,84	0,43
Minas Gerais	80,43	0,63	118.420,41	25,97	19.344,14	9,07	19.509,88	6,23
São Paulo	3.225,38	25,34	11.377,81	2,50	730,58	0,34	469,43	0,15
Rio de Janeiro	-	-	1.394,75	0,31	198,46	0,09	481,91	0,15
<i>Sul</i>	447,08	3,51	235.092,16	51,56	55.422,38	25,99	89.023,74	28,44
R. G. do Sul	111,72	0,88	92.353,36	20,25	31.205,43	14,63	27.608,55	8,82
Paraná	173,21	1,36	80.336,69	17,62	10.087,29	4,73	44.378,11	14,18
Santa Catarina	162,15	1,27	62.402,11	13,69	14.129,66	6,63	17.037,08	5,44
<i>Centro Oeste</i>	2.235,31	17,56	6.340,21	1,39	1.059,32	0,50	30.040,01	9,60
Goiás	1.705,93	13,40	4.169,03	0,91	394,51	0,19	4.188,23	1,34
Distrito Federal	227,24	1,79	224,48	0,05	163,99	0,08	54,97	0,02
Mato Grosso	130,83	1,03	1.156,32	0,25	450,66	0,21	9.016,75	2,88
Mato Grosso Sul	171,31	1,35	790,38	0,17	50,16	0,02	16.780,06	5,36
<i>Brasil</i>	12.728,45	100	455.971,07	100	213.246,07	100	312.977,71	100

Fonte: Anuário estatístico do Crédito Rural do Banco Central – 1996 a 1999.

Esta região, sozinha, captou 51,79% dos recursos em 1999, denotando que este tipo de crédito tem sido liberado mais fortemente na região que concentra a maioria dos produtores familiares. Em 1999 o segundo colocado na distribuição de recursos de investimento é a região sul, com 28% das captações, perfil também semelhante à concentração dos produtores familiares. Aparentemente então, o crédito de investimento estaria seguindo a concentração dos produtores. No entanto, esta não pode ser a conclusão definitiva, uma vez que percebemos a existência de forte oscilação nos percentuais de captação por região. Na verdade, em determinados anos há uma queda de participação tanto da região Nordeste quanto da região Sul. Mesmo considerando esta questão, o que podemos afirmar é que a direção da liberação tem sido diferente daquela verificada para o crédito de custeio.

Apesar do perfil diferenciado das liberações para investimento, o que verificamos é que elas não são dominantes no total das liberações. Os principais recursos liberados são para custeio, e isto leva ao desvio indicado no início desta seção: A baixa liberação dos recursos totais na região Nordeste pois naquela região, quase não existem agricultores familiares que estejam enquadrados no estrato "A". Como os agricultores familiares classificados no estrato "A" são aqueles que possuem fácil acesso ao crédito, a região Nordeste recebe um volume bem abaixo das demais regiões.

Esta distribuição dos recursos, tem a ver com o fato de que a forma de liberação dos mesmos continuou concentrada nos mesmos bancos que sempre ofertaram o crédito agrícola e que sempre concentraram recursos nas mãos dos produtores mais capitalizados. Esta então é uma outra distorção também apresentada pelo PRONAF.

### **3.4 – A manutenção da mesma forma de liberação de recurso- as dificuldades enfrentadas pelos produtores com menor grau de integração.**

É sabido que o agricultor familiar depende daqueles que possuem os insumos, os meios de crédito ou meios de armazenamento. A proposta do PRONAF é facilitar o acesso

do agricultor familiar ao crédito, viabilizando a integração efetiva dos agricultores familiares do extrato "B".

Apesar de ser este o objetivo do PRONAF, o que se verifica é que os agentes financeiros responsáveis pelo crédito estipulam normas específicas que não facilitam a tomada do crédito pelos produtores familiares com o perfil indicado acima.

Um dos elementos a se destacar em termos da liberação de recursos refere-se às garantias exigidas. Conforme ABREU (1999), devido à exigência de garantias, o PRONAF estaria favorecendo uma camada de produtores familiares que se encontram em situação patrimonial privilegiada, já que conseguem oferecer as garantias exigidas pelo agente financeiro. Poder-se-ia argumentar que a modalidade de Crédito Rotativo flexibilizaria esta questão. Não é de fato o que ocorre. Para ter acesso a este tipo de modalidade, os produtores interessados devem ser clientes da instituição financeira e são poucos os produtores familiares que conseguem manter uma conta bancária estável. Os que têm esta possibilidade têm acesso a este tipo de crédito mais desburocratizado. Isto, aliás, acaba beneficiando ainda mais os produtores em melhor situação.

De fato, uma dificuldade encontrada no acesso ao crédito convencional, é que a atividade agrícola obedece a um calendário, tendo época certa para plantio de cada produto. Ocorre que os procedimentos das instituições financeiras são, muitas vezes, burocráticos e, quando o crédito é finalmente liberado, o prazo para o plantio já acabou. A modalidade do Crédito Rotativo teria justamente a finalidade de diminuir a burocracia para o produtor familiar. Na realidade o Crédito Rotativo diminuiu a burocracia, só que o acesso ao mesmo é limitado.

Outra questão a ser salientada em termos da liberação de recursos diz respeito aos custos do financiamento. Através da tabela 31, verificamos que no ano de 1996, a taxa de juros incidente sobre o crédito foi menor do que a inflação do período, considerando o IGP-DI e o INPC. O mesmo não ocorre em 1997. Se compararmos a taxa de juros com o INPC, verificamos que os juros ainda são maiores, porém, se compararmos com o IGP-DI, a taxa de juros fica aquém do indicador econômico. No ano de 1998, comparando com o INPC, a taxa de juros se situa 131% acima do índice e, quando comparamos com o IGP-DI, a taxa de juros utilizada pelo PRONAF é 238% superior. Somente no ano de 1999 é



que a taxa de juros foi menor que os índices de inflação levantados. O mesmo parece acontecer com 2.000, já que até o mês de setembro, o INPC alcança 4,23% e o IGP-DI, 14,38%.

TABELA 31  
INDICADORES ECONÔMICOS X TAXA DE JUROS<sup>(1)</sup>  
PRATICADA PELO PRONAF

Ano	IGP – DI	INPC	Taxa de juros
1996	9,34%	9,12%	12,00%
1997	7,48%	4,34%	9,00%
1998	1,70%	2,49%	6,50%
1999	19,98%	8,43%	5,75%
2000	14,38 % <sup>(3)</sup>	4,23% <sup>(3)</sup>	4,00% <sup>(2)</sup>

Fonte: Indicadores Econômicos: Revista Conjuntura Econômica – nov/99; Taxa de juros: TEIXEIRA (1998) e Planos Safras 99/00 e 2000/2001

(1) taxa de juros praticada para custeio.

(2) para mutuários enquadrados nos grupos "C" e "D".

(3) até set/2000.

Se é verdade que as taxas de juros cobradas pelo PRONAF estão abaixo das taxas médias cobradas pelo SNCR, não é verdade que sejam as melhores taxas que os produtores têm acesso. A grande questão aqui se refere ao fato de que os agricultores de maior porte (não familiares) têm acesso às citadas fontes semi-formais e informais de recursos, além de terem acesso a mercados futuros e de opções que lhes permite fazer o *hedge* de seus contratos financeiros. Neste sentido, especialmente em momentos de liquidez internacional, estes mesmos produtores tiveram acesso a recursos vindos do exterior e ofertados no país fora do SNCR, com taxas mais baixas do que as cobradas aos agricultores familiares.

Tendo em vista estas diferenças, verificamos que os produtos integrados às redes de distribuição, às agroindústrias e ao setor exportador, conseguiram acesso a recursos com juros menores enquanto que, os produtores sem este grau de integração ficaram sujeitos aos altos juros cobrados pelo mercado financeiro nacional, aí se incluindo os juros praticados pelo PRONAF.

Conforme já comentamos no primeiro capítulo, a nova institucionalidade do crédito agrícola está articulada à idéia de paulatina desobrigação do Estado para com este tipo de modalidade de crédito, sendo que o "mercado" deveria ocupar esta lacuna. A idéia do

Governo é a de que, ao se trabalhar com uma economia aberta, os que não se modernizaram serão forçados a melhorar sua produtividade, tornando-se mais “eficientes” o que levaria à redução de seus custos. A perspectiva adotada a partir de meados dos anos 80 foi, como vimos, a de desaparecimento paulatino dos subsídios sob a alegação de que estes, ao invés de reduzirem as desigualdades, acabavam por provocar uma maior concentração da renda, já que beneficiava somente os grandes capitais. A preferência neste contexto seria a de ofertar créditos com juros controlados para algumas modalidades, dentre elas o PRONAF, trabalhando-se com a equalização de taxas.

Dentro desta mesma lógica, estimula-se o setor agrícola voltado para a exportação como um meio de evitar a deterioração da Balança Comercial. Nesse sentido, se estabeleceu a Lei Kandir, cuja determinação foi a de isentar os produtos agrícolas exportáveis e manufaturados do ICMS.

Na verdade, durante a vigência da sobrevalorização cambial as culturas ligadas ao setor exportador não tiveram uma má *performance*. Isto não foi apenas explicado pela vigência da Lei Kandir. Esta *performance* também esteve centrada na existência da possibilidade de captação de recursos em condições favoráveis através de financiamentos diretos fornecedor-comprador, o que também foi possível no caso de produtos voltados para o mercado interno, ligados às agroindústrias e às redes de distribuição.

Assim, uma boa explicação para o resultado positivo desses segmentos, esteve na possibilidade de os mesmos se financiarem através de outras fontes que não fossem as do SNCR. Essas fontes de recursos podem ser captadas no mercado externo ou mesmo diretamente com os fornecedores, como é o caso dos recursos via “63 caipira” (Resolução n.º 2.148), cuja captação envolve taxa de juros relativamente mais baixos, por serem juros internacionais e corrigidos pelo câmbio. No caso específico do SNCR, estes recursos pouco chegaram aos agricultores, quer por que os bancos cobravam uma remuneração muito acima da taxa de captação, quer por que o governo permitiu que os bancos aplicassem esses recursos em operações no mercado financeiro. Nos momentos em que esta segunda possibilidade se colocou mais fortemente (Crise da Rússia e da Ásia), os bancos deixaram de aplicar esses recursos provenientes da “63 caipira” na agricultura e aplicaram os recursos captados no exterior em títulos públicos.

Já no caso dos recursos da “63 caipira” captados pelos fornecedores de insumos ou pelos compradores de produtos agrícolas (agroindústrias e setor exportador), estes recursos foram repassados aos produtores com a mesma taxa da captação. Desta forma, as culturas voltadas para a exportação, não foram afetadas pela nova institucionalidade do financiamento agrícola, mesmo que não tenham sido favorecidas pela política de sobrevalorização cambial, que problematizou a competitividade externa destes produtos.

No entanto, o que se verifica é que as novas condições do financiamento agrícola impactaram negativamente sobre os produtos voltados para o abastecimento interno e não integrados. Por um lado, os juros elevados do Sistema Nacional do Crédito Rural, por si só já impactavam de maneira negativa. Por outro lado os instrumentos financeiros alternativos não eram e ainda não são acessíveis a este tipo de produtores.

O que queremos destacar é que as ações do governo incidentes na área rural, comprometeram o abastecimento interno, sendo que este ficou extremamente dependente das importações. Ademais, desestabilizou o emprego e a distribuição de renda no setor agrícola

Como consequência da perspectiva “liberal” adotada, vimos que o Governo tem se afastado, ano a ano, do crédito rural tradicional. Este processo pôde ser percebido no Capítulo I. Os recursos aplicados no crédito rural, nas duas primeiras safras agrícolas sob o governo FHC foram os mais baixos, desde 1986.

Outras evidências, de que o Governo tem se afastado paulatinamente do financiamento rural, pode ser percebido pela análise da evolução das dotações setoriais Operações Oficiais de Crédito<sup>19</sup> (OOC), consignados no Orçamento Geral da União (OGU), de 1995 e 1998.

Vejamos, o comportamento desses recursos do orçamento fiscal para custeio agropecuário (ADATI, 1999):

- a) em 1996, houve um corte real de 76% desses recursos em comparação com os recursos liquidados em 1995;

<sup>19</sup> Os recursos do orçamento fiscal para o custeio agropecuário, constante da Operações Oficiais de crédito, segundo as Leis Diretrizes Orçamentárias são destinados somente aos mini e pequenos produtores rurais.

- b) em 1997, dos R\$ 243,7 milhões (valores correntes) autorizados pela Lei Orçamentária, R\$ 204,6 milhões foram efetivamente aplicados no custeio, representando uma queda de 41%, em relação a 1996;
- c) em 1998, foi proposto pelo Governo apenas R\$ 91 milhões para o custeio agropecuário nas OOC, o que significa uma queda de 56%, em termos reais, relativamente a 1997; e
- d) outros recursos do orçamento fiscal, como o AGF (Aquisição do Governo Federal) e o EGF (Empréstimo do Governo Federal), tiveram também seus montantes reduzidos. Em 1997, os gastos com AGF, foram de R\$ 1,7 bilhões, e reduzidos para R\$ 1,3 bilhões projetados para 1998.

Outro aspecto importante, com impacto negativo sobre os produtores não integrados, se refere ao fato de que a política adotada de abertura articulada à valorização cambial levou à entrada de produtos agropecuários com preço baixos, deixando o abastecimento interno fortemente dependente da entrada destes produtos. Isto se deu por conta de que os produtores nacionais não conseguem competir com os baixos preços dos produtos importados, que inclusive recebem subsídios em seus países de origem.

Um dos produtos que mais se destacou nas importações foi o trigo, cuja a estimativa no início de 1998 era a de que se gastasse um montante de US\$ 1,1 bilhões, o que colocaria o país na condição de maior importador mundial do produto: 5,9 milhões de toneladas.

O milho também se destacou na pauta da importação como um produto que também aumentou o seu volume. Sua dependência para o abastecimento interno era de 2,7% em 1996. Em 1997 o volume importado passou de 350 mil toneladas em 1997 para uma estimativa de 2 milhões de toneladas, para 1998. Ou seja, um crescimento de 471% em relação a 1997, e aumentando nossa taxa de dependência do produto para 5,6% (TEIXEIRA, 1998).

O arroz, feijão e o milho também tiveram seu volume de importação elevado, significando uma maior participação das importações no suprimento interno desses produtos. Em termos gerais, segundo TEIXEIRA (1998), as importações agrícolas cresceram sobremaneira partir de 1994. Segundo esse autor em 1993 o gasto com as importações agrícolas foi de US\$ 2,8 bilhões, subindo para US\$ 4,1 bilhões em 1994, e US\$

5,8 bilhões em 1995 e apresentando um gasto de US\$ 7,5 bilhões em 1996 com importações agrícolas.

As importações foram facilitadas pela própria política de valorização cambial, na medida em que os preços internos ficaram mais altos, quando comparados aos produtos importados. A isto se agregava ainda a inexistência de subsídios creditícios dos produtos de base interna o que esbarrava na diferente situação dos produtos agrícolas estrangeiros, que continuam tendo em seus países de origem, políticas privilegiadas.

É importante destacar que a política agrícola adotada nesses últimos anos trouxe impactos desfavoráveis para os produtos voltados para o mercado interno sem graus de integração, perfil que afeta diretamente os agricultores familiares e o próprio abastecimento interno do país.

Houve nos últimos anos uma mudança na configuração da área plantada: redução da área plantada de grãos para o abastecimento interno, e aumento da área plantada de produtos integrados. Segundo TEIXEIRA (1998), na safra 94/95, a área plantada de grãos caiu de 38,5 milhões de hectares para 34,3 milhões, na safra 97/98. As maiores reduções foram nos produtos de base interna. A área do feijão foi reduzida em 26%; a do milho, 15%; a do arroz, 21%; e a do algodão, em 42%. E no caso do trigo, a área plantada na safra 97/98 representará 34% da área plantada a 10 anos (TEIXEIRA, 1998).

Por outro lado, houve um aumento da produção de produtos integrados e um exemplo disso está no desempenho da produção da soja que expandiu em 21% entre a safra 94/95 e a safra 97/98.

Todo esse movimento contribuiu para a queda da renda agrícola. Só os produtos de base interna (feijão, mandioca, milho, trigo e algodão) apresentaram, em 1996, um declínio de 7,6% da renda gerada, em relação a 1995. Esta queda na renda também ocorreu entre 96 e 97, sendo que, em 1997, a renda bruta da atividade agropecuária cresceu 2,2% em relação a 1996, apresentando um valor de R\$ 57,8 bilhões. Esse pequeno crescimento, deveu-se ao bom desempenho dos produtos integrados (quadro 12), que tiveram uma variação positiva na renda.

A argumentação de que o PRONAF compensaria as ações desfavoráveis, através da oferta de recursos com juros baixos a produtores do estrato 'B' deve ser então qualificada.

Conforme ABRAMOVAY & VEIGA (1998:40) “entre a decisão governamental de destinar certo montante de recursos para a agricultura familiar e seu uso efetivo pelos produtores, existe uma distância cuja medida são os custos das transações bancárias”, neste sentido, apesar do PRONAF ter, em sua definição, um público alvo específico, no sistema bancário este público obedece as regras de mercado.

**QUADRO 12**  
**DESEMPENHO DA RENDA DA ATIVIDADE RURAL EM 1997 EM RELAÇÃO A**  
**1996**

Produtos	Variação da renda em 97, sobre 96
Exportáveis	
Cacau	+44,7%
Café	+14,5%
Laranja	+19,7%
Soja	+19,5%
De base interna	
Feijão	-4,5%
Mandioca	-7,8%
Milho	-11,1%
Tomate	-15,8%
Trigo	-49,0%

Fonte: TEIXEIRA (1998:6)

Dessa forma, os juros estipulados pelo Governo se apresentam pesados para esta classe de produtores, especialmente para aqueles que produzem produtos de base interna. Estes tiveram que enfrentar a concorrência de produtos importados, sendo que a renda dos produtores vinculados a estes tipos de produtos caiu. A isto se agregue o fato de que estes produtores, mesmo dentro do PRONAF tiveram mais dificuldade de acesso aos recursos, uma vez que os bancos, mesmo o Banco do Brasil, principal ofertador do PRONAF, trabalham com a lógica de privilegiar o "cliente" em melhores condições, dificultando o crédito para aquele que não consiga oferecer garantias suficientes. Na verdade, acaba se processando um círculo vicioso na medida em que se coloca ainda a dificuldade imposta pelas instituições financeiras no que se refere às garantias.

As normas que regem o PRONAF sugerem que, no caso de financiamento para custeio, seja utilizado o penhor da safra e, para investimento, o penhor do bem adquirido com o crédito. Porém, não é o que ocorre na realidade. As instituições financeiras que são

qualificadas na operacionalização do PRONAF utilizam ainda, além do penhor, o aval. O agente que dá o aval deve possuir bens que totalizem um montante superior ao empréstimo. Então, para o produtor familiar resta conhecer alguém com situação econômica sólida que possa avalizá-lo. Caso não conheça, o crédito é dificultado.

ABRAMOVAY & VEIGA (1998) salientam que estas exigências não deveriam se efetivar pois o Governo remunera as instituições financeiras, a título de custo operacional e de *del credere* ou risco. Sendo assim, o risco assumido pelas instituições financeiras já estaria embutido na taxa de remuneração. A título de ilustração, no ano de 1997, o Banco do Brasil recebia, por um contrato no valor de R\$ 2.290,04 (valor médio dos contratos de PRONAF em 1997), o montante de R\$ 160,47, sendo R\$ 103,80 como custo operacional e R\$ 56,67, como *del credere*.

Tendo em vista as dificuldades impostas pela liberação, o que acaba se consolidando também no caso da liberação de recursos para a agricultura familiar, é a concentração de recursos por tipo de produtor, por tipo de produto, por região. Na verdade, o que percebemos é que se implantou um programa com recursos compulsórios sem que se mudasse efetivamente a forma de liberação de recursos, o que acabou confirmando o perfil histórico da liberação de crédito para a agricultura.

A partir daí, os agricultores mais beneficiados com este tipo de crédito são justamente os mais integrados. Paralelamente, os demais produtores familiares precisam buscar alternativas que possam auxiliá-los no caso das garantias. A criação de fundos de aval municipal e/ou estadual e a atuação das cooperativas de produtores são algumas alternativas encontradas pelos produtores familiares com o objetivo de diminuir as dificuldades existentes ao acesso do crédito.

Para que os produtores familiares possam ter uma renda maior e ser integrados ao sistema, os estudos realizados pelo FAO/INCRA sugerem a formação de um fundo de desenvolvimento rural com a finalidade de impulsionar projetos de modo associativo dos agricultores familiares para que possa ser viável uma pequena agroindústria. Assim, os produtores familiares deixariam de vender um produto *in natura* para vender um produto beneficiado com valor agregado. Apesar desta indicação, a nosso ver a questão é mais

complexa e na verdade o PRONAF não rompe com a histórica tendência de manter alijados da liberação de recursos públicos grande parte dos agricultores brasileiros.

Na verdade, eles são afetados por problemas conseqüentes de fatores externos que são gerados fora da propriedade agrícola e que a solução está fora do seu alcance. Entre estes problemas, citamos:

- a) a atuação insuficiente da maioria dos serviços agrícolas de apoio à agricultura;
- b) o crédito rural é muito burocratizado, limitando o acesso aos pequenos produtores, principalmente às mulheres produtoras rurais;
- c) a maior parcela de tecnologia agropecuária é gerada visando às médias e grandes propriedades; e
- d) o preço dos insumos é alto, o preço dos produtos é baixo e a comercialização é instável.

### 3.5 - A problemática da definição do público alvo

Conforme observamos anteriormente, o PRONAF foi instituído seguindo as indicações resultantes do Projeto FAO-INCRA, sendo que foi considerado como público/alvo do programa, os agricultores dos estratos "A" e "B". As questões levantadas acima se apresentam como desajustes para os objetivos iniciais do Programa só que, a nosso ver, a questão é ainda mais ampla.

Destacamos ainda um outro nível de desajuste mais abrangente, que diz respeito à própria consideração do público alvo adotado pelo PRONAF.

Antes da implantação do PRONAF, vários dados já indicavam a problematização da inserção dos agricultores de menor porte face à nova realidade que começava a se impor e que envolvia a menor participação do estado e maior abertura comercial. Verificava-se que estava ocorrendo *"uma perda gradativa no papel produtivo dos segmentos mais pobres de pequenos agricultores"*, entendendo-se estes agricultores como aqueles não integrados às agroindústrias. Em contrapartida, está havendo um processo de *"tecnificação crescente dos produtores familiares integrados aos complexos agro-industriais"* GRAZIANO DA SILVA (1996:173).



TABELA 32  
NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E ÁREA  
1985 e 1995

Condição do produtor	Número de Estabelecimentos		Área (ha)	
	1985	1995	1985	1995
Total	5.801.812	4.859.865	375.015.927	353.511.246
Proprietário	3.747.624	3.604.343	340.348.248	331.654.891
Arrendatário	575.119	268.294	11.757.519	8.649.002
Parceiro	444.327	277.518	4.920.100	3.174.527
Ocupante	1.034.742	709.710	17.990.060	10.032.826

Fonte: IBGE/DPE/DEAGRO – Censo Agropecuário 1985 e 1995/1996, extraído de GASQUES & CONCEIÇÃO (1999:99).

Os dados censitários mostram que houve uma redução de estabelecimentos rurais e que esta se deu essencialmente na categoria de produtores não proprietários. Quando comparamos a quantidade de estabelecimentos rurais apurados pelas pesquisas censitárias de 1985 e 1995, percebemos que houve uma redução de quase um milhão, o que equivale, conforme a tabela 32, a 16,24% dos estabelecimentos. Segundo GASQUES & CONCEIÇÃO (1999), ainda não se pode afirmar o que causou uma queda tão significativa em um período considerado pequeno, porém salienta-se que as transformações ocorridas no setor agrícola, no que se refere à migração rural-urbana e ao processo de reestruturação e ajuste econômico, estão diretamente relacionadas à redução de número de estabelecimentos e de área.

Outro aspecto observado se refere à queda do número de estabelecimentos, principalmente entre os produtores não proprietários (que são os arrendatários, parceiros e ocupantes). Esta classe de produtores reduziu em 38,87% entre 1985 e 1995. Com relação a área, percebemos que também foram os não proprietários os representantes de maior redução da área, correspondendo a 36,95% de redução de área.

Quando analisamos a variação do número de estabelecimentos segundo as classes de área, percebemos, conforme a tabela 33, que a redução maior se concentra na classe com área menor de 10 hectares. A classe com área compreendida entre 10 a 100 hectares sofreu um decréscimo entre 1985 e 1995 e teve a situação revertida para o ano 2000.

TABELA 33  
NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS SEGUNDO AS CLASSES DE ÁREA – BRASIL  
1985 – 2000

Classes de área	1985	1995	2000	Variação (%) 85/95	Variação (%) 85/2000
Total	5.820.988	4.859.892	4.130.077	-16,513	-29,049
Menos de 10	3.085.841	2.402.373	1.383.853	-22,149	-55,155
10 a menos de 100	2.166.424	1.916.487	2.175.436	-11,537	0,416
100 a menos de 1000	518.618	469.964	507.569	-9,381	-2,130
1000 a menos de 10000	47.931	47.274	63.165	-1,371	31,783
10000 e mais	2.174	2.114	*54	-2,760	-97,516
Sem declaração		21.680	-		

Fonte: IBGE, extraído de GASQUES & CONCEIÇÃO (1999:100) para os anos 1985 e 1995; [www.incra.gov.br/asp/agregado/Brasil3.asp](http://www.incra.gov.br/asp/agregado/Brasil3.asp), em 04.08.2000, para o ano 2000.

\* a Portaria/MPFD/no. 558/99 cancelou do SNCR (Sistema Nacional de Cadastro Rural) todos os imóveis rurais declarados com área igual ou maior que 10.000 ha. Por isso, para esses imóveis somente foram considerados aqueles em que o proprietário reativou junto ao INCRA.

Os estabelecimentos com área de 100 hectares e até 1.000 hectares reduziram, em 10 anos, o equivalente a 9,68%, porém em 15 anos, a redução foi de apenas 2,13%. Nesta classe, não é possível afirmar o público alvo, pois, a legislação utiliza, como área máxima, o equivalente a quatro módulos fiscais. Como a área do módulo fiscal varia conforme a condição de uso da terra, fica difícil determinar o público alvo do PRONAF nesta classe.

Finalmente, os estabelecimentos com área entre 1.000 e 10.000 hectares, tiveram uma redução mínima entre 1985 e 1995, porém entre 1985 e 2000 o número aumentou. Na verdade a queda se concentrou fortemente na classe de menos de 10 hectares, que se refere aos agricultores menos integrados. Por outro lado, verificou-se uma certa manutenção dos estabelecimentos de segunda e terceira classes e uma expansão na última classe.

Ocorre, no entanto, que o direcionamento de recursos do PRONAF não se baseou neste tipo de estudo que considera a extinção dos estabelecimentos. O objetivo não era o de evitar a extinção e sim o de incorporar um determinado perfil de agricultores familiares no “mercado”.

Teoricamente, o PRONAF seria o Programa que verificaria o papel da agricultura familiar enquanto importante fator de geração de emprego e renda e que proporcionaria condições do agricultor familiar se manter no campo. No entanto, quando analisamos os objetivos efetivos do PRONAF-C e seu público alvo prioritário, verificamos que a

perspectiva não é exatamente esta. Na indicação do PRONAF, o Programa deveria seguir as sugestões de incorporação da agricultura familiar e o público alvo sugerido pela perspectiva do Projeto FAO/INCRA, que segue a perspectiva do Banco Mundial. A partir daí o PRONAF parte das propostas e metodologia de classificação da agricultura familiar constantes no referido Projeto FAO/INCRA.

Assim, no que se refere ao PRONAF C, os recursos deveriam se dirigir a demandantes que: utilizassem um máximo de dois assalariados permanentes; obtivessem 80% da renda familiar da exploração agropecuária, pesqueira ou extrativa; e que residissem na propriedade ou na vizinhança.

Ao analisar o público alvo do PRONAF, em primeiro lugar destacamos que a metodologia indicada para definir as prioridades do PRONAF tem por trás uma idéia específica do papel e viabilidade da agricultura familiar. A idéia por trás do público alvo inicial indicado pelo PRONAF C é a de que o Programa deveria dirigir recursos aos segmentos da agricultura familiar que pudessem se inserir no mercado de maneira competitiva. Isto se dá por que, na classificação dos agricultores familiares pelo estudo FAO/INCRA, os critérios utilizados, segundo CORRÊA (2000:18), se baseiam nas condições materiais dos agricultores familiares. Esta metodologia leva a uma classificação bastante conservadora, que deixa de um lado o agricultor "atrasado" e de outro o agricultor "moderno"; profissional e de visão empresarial, integrado ao mercado. A partir daí o objetivo do Programa é a integração dos agricultores à este perfil mais "moderno".

Os produtores que não têm, *a priori*, esta possibilidade, estão alijados do PRONAF independente de estarem no estrato que tem um maior número de famílias/estabelecimentos e de serem aqueles que estão apresentando dificuldades. Este tipo de abordagem está ligada à idéia de modernização/industrialização da agricultura que exige e impõe a elevação da produtividade, penalizando os produtores não enquadrados no referido padrão de "eficiência". Assim, o debate sobre a "viabilidade" do segmento da agricultura familiar se relacionava à possibilidade de inseri-la ao mercado na perspectiva da "eficiência", tomada no sentido econômico do termo. Aliás sendo esta a leitura, a agricultura familiar não possuía este atributo (CARDOSO & ORTEGA, 2000). Seguindo esta perspectiva é que o PRONAF deveria dirigir seus recursos àqueles que conseguissem atingir a forma de inserção pensada.

Desde o início do Programa o objetivo é o de enquadrar os produtores dos estratos 'A' e 'B' (especialmente), seguindo a metodologia proposta pelo projeto FAO/INCRA. Na perspectiva adotada de inserção à lógica da modernização, os números do PRONAF podem ser vistos como um sucesso, tendo em vista o crescimento da liberação de recursos nos últimos anos e tendo em vista que eles têm se dirigido a produtores ligados a práticas mais modernas. No entanto, ao definir a viabilidade da agricultura familiar a partir do critério econômico deixou-se de lado a percepção de que a importância da inserção da agricultura familiar se refere ao seu papel de geração de emprego e renda, bem como de manutenção do homem no campo.

O que se percebe quando se estuda as liberações de recursos do PRONAF é que uma parcela de produtores familiares está sendo favorecida em detrimento das demais. Esta parcela é constituída pelos produtores integrados a agroindústrias e a grandes redes de distribuição localizados, principalmente, nas regiões Sul e Sudeste, pertencentes, na sua maioria, ao estrato 'A' dos agricultores familiares<sup>20</sup> e que possuem situação patrimonial estável, conseguindo oferecer as garantias exigidas pelo agente financeiro. Mesmos os agricultores classificados no estrato 'B' têm dificuldade de acesso e os do estrato 'C' praticamente estão excluídos.

Na verdade, a própria metodologia adotada e o discurso de inclusão dos "agricultores passíveis de inserção" têm favorecido a que o PRONAF tenha atingido prioritariamente os agricultores familiares com um perfil privilegiado, que já estavam integrados no mercado, deixando à margem a maioria dos agricultores de menor porte, inclusive os do estrato 'B' que, teoricamente, seriam o alvo do programa.

Um dado importante da divisão dos produtores familiares em classes feita pelo estudo da FAO/INCRA é que ela mostrou que a grande maioria desses produtores está nos últimos dois estratos B e C, sendo que os empréstimos concedidos têm se concentram no estrato 'A'. Ora, este movimento não está priorizando a reversão do quadro dos dados apresentados pelo Censo, referidos no início deste item de nosso trabalho.

A argumentação de que a prioridade era o direcionamento de recursos para o agricultor passível de inserção econômica facilitou também a que a forma de liberação de

---

<sup>20</sup> Ver quadro 7 no capítulo II

recursos continuasse se dando pela via do sistema bancário. Esta via preservou a mesma dificuldade de acesso histórica aos produtores de menor porte que não podiam apresentar garantias. A lógica de liberação de recursos do PRONAF C privilegiou a demanda de crédito a partir do produtor individual junto ao Sistema Bancário, não considerando que a inserção do agricultor familiar ao "mercado" deve passar pelo fortalecimento da capacidade de organização dos próprios agricultores (GRAZIANO DA SILVA, 1999).

Em oposição a esta perspectiva, o PRONAF Infra-estrutura e o PRONAF Capacitação utilizaram-se de outra lógica de liberação, que privilegia os municípios mais necessitados<sup>21</sup>. Estes recursos são liberados a estes municípios, desde que cumpram com o requisito de constituir Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, com uma participação mínima de 50% de agricultores familiares e de que estes Conselhos elaborem Planos Municipais de Desenvolvimento Rural estabelecendo os projetos prioritários da comunidade.

Os critérios para selecionar os municípios contemplados, conforme detalhamos no início de nosso trabalho, priorizam os municípios mais necessitados, sendo que esta seleção beneficia justamente os agricultores que estiveram marginalizados pelas políticas agrícolas da década de 60 e 80, que havia beneficiado os agricultores com mais terra, capital e tecnologias, integrando-os às cadeias agroindustriais mais dinâmicas do país (CARDOSO & ORTEGA, 2000). Assim, é que a maioria dos municípios selecionados pelo PRONAF Infra-estrutura têm enormes dificuldades estruturais e os recursos do PRONAF estão servindo para contornar estas dificuldades e manter o homem no campo. Ao mesmo tempo, a forma de liberação de recursos está favorecendo a elaboração de projetos coletivos; que podem viabilizar a sustentação da agricultura familiar em outros termos.

A despeito da experiência em curso do PRONAF Infra-estrutura, verificamos então que o PRONAF C não apresenta a mesma lógica. A liberação dos recursos deste último tipo de PRONAF, continua atrelada à visão mais tradicional de incorporação da agricultura familiar.

---

<sup>21</sup> Ver tabelas 10 e 11 do Capítulo II

Outro fato que advém desse tipo de análise é a de que o PRONAF não está atingindo também uma grande parcela de famílias que estão no meio rural, mas que têm um perfil diferente daquele apresentado pela definição do PRONAF.

Estas famílias não se dedicam mais somente à agricultura. Esta questão está ligada à perspectiva da análise do "Novo Mundo Rural" que, envolve a compreensão de que o espaço rural está mudando para se adaptar às crescentes dificuldades de inserção dos produtores em mercados que se tornaram cada vez mais homogêneos por conta dos processos de abertura comercial. De certa forma, estas mudanças de perfil do espaço rural surgem como resposta adaptativa da produção familiar ao processo de exclusão e desagregação a que ela vem sendo submetida pelo processo de globalização. Passam a se observar respostas coletivas e individuais, que vão no sentido de buscar novas formas de inserção que lhes permita continuar existindo. Estas respostas têm envolvido uma integração da população rural com o conjunto da economia; com o espaço urbano.

Estudos realizados, não só no Brasil, mas também em outros países (BAPTISTA, 1997), mostram que as famílias rurais passam a trabalhar cada vez mais com uma perspectiva de pluriatividade. Crescem, por exemplo, as ocupações de tempo parcial em atividades não agropecuárias de baixa qualificação (trabalho doméstico, vendedor ambulante, ajudante de atividades diversas); cresce também a produção de novos produtos e serviços, surgindo novos projetos, como por exemplo o de turismo rural, a de criações de produtos com mercados específicos como *escargots*, rãs e peixes de água doce. O intuito deste movimento é o de garantir a manutenção da empresa familiar, buscando formas alternativas de inserção. O que se verifica é que esta é uma tendência que tem-se difundido internacionalmente, sendo que o meio rural tem apresentado um novo desenho. A noção tradicional de espaço rural se apresenta como anacrônica, sendo que a pluriatividade tem se apresentado como condição para a sustentação da própria produção familiar.

É neste sentido que se volta à questão de que a viabilização deste tipo de produção deve ser tomada a partir de outros critérios, que não os de produtividade e eficiência da atividade agropecuária, usualmente utilizados. O que se percebe, a partir da análise de

experiências de países diversos<sup>22</sup>. é que é possível verificar " *a vitalidade e persistência de explorações familiares, as quais, se avaliadas pelos critérios de produtividade e eficiência da agricultura moderna se mostram não competitivas e sustentáveis*"

No Brasil, este movimento também se apresenta, sendo que os dados que demonstram esta perspectiva foram levantados pelo Projeto Rurbano, coordenado pelo Professor José Graziano da Silva.(CARDOSO & ORTEGA, 2000)

Os resultados demonstram que hoje o espaço rural é também um local de residência e que as pessoas que aí residem não estão ocupadas com atividades eminentemente agrícolas (CAMPANHOLA & GRAZIANO DA SILVA (2000:10). Trata-se de pessoas que buscam o meio rural como opção para moradia por vários motivos, sendo que o meio rural passa a possuir novas funções, como:

*"a) propiciar lazer nos feriados e fins de semana (...) através de pesque-pagues, hotéis fazenda, chácaras de fins de semana, etc.;*

*b) dar moradia a um segmento crescente da classe média alta (...) e à população de baixa renda que habita a zona rural mas trabalha na zona urbana, como é o caso das empregadas domésticas;*

*c) desenvolver atividades de preservação e conservação da natureza;*

*d) abrigar um conjunto de profissões tipicamente urbanas que estão proliferando no meio rural em função da urbanização do trabalho rural, assegurada pela igualdade trabalhista obtida na Constituição de 1988..."*

A partir desta perspectiva, outra questão importante a ser destacada pela pesquisa se refere à constatação de que também no Brasil as famílias que estão no meio rural são cada vez mais "pluriativas". A partir do momento em que a renda conseguida na atividade agrícola não é suficiente para o sustento da família, alguns membros passaram a ter uma outra atividade.

A tabela 34 nos mostra a quantidade de famílias distribuídas segundo o local de domicílio e o tipo de ocupação. Nas pesquisas realizadas por CAMPANHOLA & GRAZIANO DA SILVA (2000), foram consideradas famílias agrícolas, quando todos os seus membros exerciam atividades agropecuárias e, as famílias pluriativas, aquelas onde

<sup>22</sup> CARDOSO & ORTEGA (2.000) se referem a várias experiências efetuadas para o Sul da Europa (Itália, Espanha, Portugal e Grécia), a partir de trabalhos realizados por FABIANI & SCARANO (1995), ARNALTE (1996) e BAPTISTA (1997).

pelo menos um de seus membros exercia uma ocupação agrícola e outra uma não agrícola, na semana de pesquisa. Centraremos nas famílias que possuem domicílio rural.

TABELA 34  
DISTRIBUIÇÃO DOS TIPOS DE FAMÍLIAS EXTENSAS<sup>23</sup> SEGUNDO O LOCAL DE  
DOMICÍLIO<sup>24</sup> E O TIPO DE OCUPAÇÃO (1000 FAMÍLIA)  
BRASIL – 1997

TIPO DE FAMÍLIA	URBANO			RURAL				TOTAL GERAL
	Urbano	Não urbano	Total	Urbano	Povoado	Rural	Total	
<i>Empregadores de + 2</i>	1.143	7	1.150	3	5	62	70	1.220
Agrícola	26	1	27	-	1	19	20	47
Pluriativo	59	1	60	-	-	18	18	78
Não agrícola	1.058	5	1.063	3	4	25	32	1.095
<i>Empregadores até 2</i>	964	16	980	8	13	228	249	1.229
Agrícola	66	2	68	1	4	149	154	222
Pluriativa	108	3	111	1	5	58	64	175
Não agrícola	790	11	801	6	5	21	32	833
<i>Conta própria</i>	9.178	147	9.325	83	366	3.218	3.667	12.992
Agrícola	414	18	432	10	127	2.034	2.171	2.603
Pluriativo	670	17	687	11	120	827	958	1.645
Não agrícola	8.094	112	8.206	63	119	357	539	8.745
<i>Trabalhadores ocupados</i>	16.774	286	17.060	167	322	2.410	2.899	19.959
Agrícola	659	39	698	9	83	1.278	1.370	2.068
Pluriativo	496	16	512	4	42	422	468	980
Não agrícola	15.619	231	15.850	154	197	710	1.061	16.911
<i>Não ocupados</i>	4.418	47	4.464	37	122	619	728	5.192
<b>TOTAL</b>	<b>32.477</b>	<b>503</b>	<b>32.979</b>	<b>298</b>	<b>828</b>	<b>6.537</b>	<b>7.613</b>	<b>40.592</b>

Fonte: tabulações especiais do Projeto Rurbano, extraído de CAMPANHOLA & GRAZIANO DA SILVA (2000:70).

Um aspecto interessante que percebemos é que, com exceção das famílias de empregadores de mais de dois empregados, as demais famílias com ocupação agrícola predominam sobre as famílias não agrícolas e pluriativas. A pluriatividade assume maior proporção nas famílias que empregam até dois empregados e nas famílias que trabalham por conta própria.

<sup>23</sup> A metodologia utilizada pelos autores definem família extensas como sendo as pessoas que habitam um mesmo domicílio, independentemente do grau de parentesco. São excluídas as empregadas domésticas, pensionista e seus familiares.

<sup>24</sup> Os autores consideraram cinco situações de domicílio: urbano-urbano (cidades), urbano-não urbano (distritos e áreas reservadas à expansão urbana), rural-urbano (áreas contíguas aos perímetros urbanos), rural-povoados (núcleos e povoados rurais) e rural-rural (áreas rurais que não atendem a nenhum critério de concentração demográfica). CAMPANHOLA & GRAZIANO DA SILVA (2000:68)



No início da discussão sobre a pluriatividade, afirmamos que esta foi uma alternativa encontrada pelos produtores familiares para aumento da renda. Os dados atuais da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) mostram que a renda das pessoas ocupadas no meio rural só não é mais baixa que a renda das pessoas ocupadas no ramo de serviços. Uma possível causa da queda seria a queda do número de pessoas ocupadas na agricultura aliada ao fato de que os preços dos produtos agrícolas pagos aos produtores rurais também estão sofrendo redução.

Com respeito a esta questão, GRAZIANO DA SILVA (1999), baseado em dados da PNAD de 1990, alerta para o fato de que, entre os residentes no meio rural, as rendas oriundas de atividades não agrícolas são maiores que as rendas agrícolas, e este fato ocorre dentro de uma mesma região do país. Isto significa que as rendas provenientes de atividades não agrícolas colaboraram para que a média da renda dos residentes no meio rural fosse puxada para cima. Muitas vezes, a participação dessas rendas chega a 85% da renda total da família.

O autor alerta, ainda, que a renda média dos domiciliados nas cidades era maior que a renda média dos domiciliados no meio rural, se comparadas dentro de um mesmo ramo de atividade. Já as pessoas que tinham uma atividade não agrícola e que moravam no campo, possuíam rendas mais próximas das rendas das pessoas que moravam na cidade que tinham atividades agropecuárias. Com isso, o autor afirma que, no ano de 1990, as rendas agrícolas puxavam para baixo a renda média das pessoas residentes no meio rural.

Ainda com base nos dados atuais da PNAD, há a questão de que a renda das famílias agrícolas com até dois empregados permanentes e das que trabalham na agricultura por conta própria não apresentam crescimento desde o ano de 1992, ao contrário, vêm apresentando queda. Salientamos que estas famílias fazem parte do público do PRONAF.

A tabela 35 nos mostra que a renda familiar aumenta conforme aumenta a área possuída, tanto para as famílias pluriativas como para as agrícolas. Ocorre, porém, que nas famílias rurais agrícolas, a renda proveniente de aposentadoria tem um peso maior que nas famílias rurais pluriativas e, nas famílias agrícolas, este peso diminui conforme aumenta a área possuída.

TABELA 35  
COMPOSIÇÃO DA RENDA MÉDIA DAS FAMÍLIAS RURAIS POR CONTA-  
PRÓPRIA, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E A ÁREA TOTAL  
BRASIL – 1997<sup>(1)</sup>

Tipo de família e Grupo de área (ha)	Agrícola (%)	Não agrícola (%)	Aposentados (%)	Outras (%)	Renda Média (RS de set.)
Agrícolas	77	0	21	2	312,01
Até 2	66	0	32	2	163,54
Mais de 2 a 10	75	0	23	2	260,47
Mais de 10 a 100	79	0	18	3	405,26
Maior que 100	86	0	14	0	637,52
Pluriativas	52	34	12	2	428,23
Até 2	52	32	14	2	248,66
Mais de 2 a 10	51	36	11	2	402,81
Mais de 10 a 100	50	35	13	2	619,53
Maior que 100	64	22	8	6	770,41

Fonte: Projeto RURBANO, IE/UNICAMP, extraído de GRAZIANO DA SILVA & DEL GROSSI (1999:220).

(1) exclusive as famílias sem declaração de área e renda.

Nas famílias rurais agrícolas que possuem área de até dois hectares, a renda proveniente da aposentadoria corresponde a 48,5% da renda agrícola. Esta proporção diminui para 16,3% nas famílias agrícolas com área maior que 100 hectares.

Analisando as famílias rurais pluriativas, a renda agrícola tem maior peso nas áreas superiores a 100 ha. Porém a dependência da renda oriunda da aposentadoria diminui de maneira considerável.

Como um de seus critérios para que o produtor seja beneficiário do PRONAF é de que a renda agrícola deve representar, no mínimo, 80% da renda total, concluímos que, das famílias rurais agrícolas que trabalham por conta própria, somente as que possuem área superior a 100 ha é que podem ter acesso ao PRONAF. Já das famílias rurais pluriativas que trabalham por conta própria, nenhuma tem acesso ao PRONAF.

Não considerando a renda proveniente da aposentadoria, o quadro se torna diferente para as famílias rurais agrícolas: aquelas com área até 10 hectares passam a apresentar 97% da renda total, como sendo oriundos de renda agrícola e todas as famílias rurais agrícolas teriam acesso ao PRONAF, sob o critério da origem da renda. Porém, o mesmo não ocorre com as famílias rurais pluriativas. Mesmo sem considerar a renda da aposentaria, a

participação da renda agrícola atinge o máximo de 69,6% nas famílias com área superior a 100 hectares.

Quanto à renda das famílias rurais de empregadores de até dois empregados (tabela 36), percebemos que as famílias rurais pluriativas que possuem área superior a 100 hectares são as que possuem melhor renda e as famílias de menor renda são aquelas que trabalham na agricultura e que possuem área entre 2 hectares e 10 hectares. Novamente, aqui, a renda proveniente da aposentadoria e de outras fontes participam mais na composição da renda das famílias agrícolas. Vale observar que na composição da renda total das famílias rurais agrícolas que possuem área de até 2 hectares, as rendas oriundas de aposentadoria e outras rendas correspondem a 45% do total.

TABELA 36  
COMPOSIÇÃO DE RENDA MÉDIA DAS FAMÍLIAS RURAIS DE EMPREGADORES  
COM ATÉ DOIS EMPREGADOS, SEGUNDO O TIPO DE ATIVIDADE E ÁREA  
TOTAL  
BRASIL - 1997

Tipo de família e Grupo de área (ha)	Agrícola (%)	Não agrícola (%)	Aposentados (%)	Outras (%)	Renda Média (R\$ de set.)
Agrícolas	85	0	10	5	858,59
Até 2	53	0	22	23	755,88
Mais de 2 a 10	82	0	13	4	612,17
Mais de 10 a 100	81	0	14	4	739,52
Maior que 100	91	0	05	4	1.253,51
Pluriativas	61	33	05	1	1.209,43
Até 2	52	34	14	0	709,35
Mais de 2 a 10	54	40	03	2	1.092,94
Mais de 10 a 100	62	30	06	1	1.284,64
Maior que 100	68	29	03	1	1.411,30

Fonte: Projeto RURBANO. IE/UNICAMP, extraído de GRAZIANO DA SILVA & DEL GROSSI (1999:221).

\* exclusive as famílias sem declaração de área e renda.

Quanto ao acesso ao PRONAF das famílias rurais empregadoras com até dois empregados, novamente as famílias rurais pluriativas não têm acesso, e das famílias rurais agrícolas, aquelas que possuem uma área de até dois ha também não têm acesso ao Programa.

Mesmo se desconsiderarmos a renda oriunda da aposentadoria, a situação não se altera, nem para as famílias rurais agrícolas nem para as famílias rurais pluriativas, apesar da proporção da renda agrícola aumentar.

Analisando, em conjunto, os dados das tabelas 35 e 36, podemos concluir que a renda das famílias rurais com até dois empregados é superior à renda das famílias rurais que trabalham por conta própria. Ao comparar, em 1997, as rendas médias entre os tipos de família, GRAZIANO DA SILVA & DEL GROSSI (1999) concluíram que:

- a) a renda média das famílias que trabalham por conta própria na ramo da agricultura e a renda média dos trabalhadores agrícolas representam quase um terço da renda média das famílias em geral, seja com residência urbana ou rural, confirmando que as atividades agrícolas geram rendas menores;
- b) a renda média das famílias agrícolas e que têm pluriatividades de conta própria e a renda média dos trabalhadores que residem no meio rural são menores que a renda das famílias de não ocupados que residem na cidade; e
- c) os empregadores agrícolas que residem na cidade e que possuem mais de dois empregados conseguem uma renda bem maior que os pluriativos e quase o dobro da renda das famílias dos empregadores agrícolas que residem no meio rural e que possuem mais de dois empregados. Portanto, pode-se presumir que os grandes produtores agrícolas residem nas cidades.

Assim, a exigência de a renda agrícola representar, no mínimo, 80% da renda total do produtor para que este seja enquadrado como beneficiário do PRONAF, destoa do objetivo de inserção do produtor familiar no contexto de uma agricultura sustentada.

Ainda quanto à pluriatividade, CARNEIRO (1997:79) salienta que o tempo de produção é diferente do tempo de trabalho. No caso da atividade agrícola, o exercício de atividades não agrícolas não significa “uma ameaça à continuidade da atividade agrícola nem uma tendência ao desaparecimento de tais unidades produtivas”.

Ao se afirmar que o “agricultor ideal” é aquele que tira da atividade exclusivamente agrícola sua renda familiar, se exclui a possibilidade da combinação da agricultura com outras fontes de renda. Ora, o agricultor familiar, ao combinar rendas agrícolas e não

agricolas, se adaptou para dar continuidade à sua fixação no campo. Dessa forma, considerar a importância da pluriatividade parece ser uma condição para se manter a população no campo e ainda para se viabilizarem pequenas unidades produtivas, uma vez que o objetivo expresso no início da implantação do PRONAF era o de integrar os produtores **agrícolas** ao mercado e não diretamente a manutenção do homem no campo.

Nos últimos anos, as investigações tem apontado que as atividades rurais não agropecuárias são fundamentais para a geração de emprego e renda e que o Governo tem verificado este fator. No entanto, também é fato que a adoção da perspectiva da inserção "econômica" e "produtivista" provocou um viés quanto ao público alvo do PRONAF e permitiu o favorecimento de agricultores já integrados em detrimento da grande maioria das famílias que vivem no campo.

No sentido de enquadrar os produtores com pluriatividade, a Res. nº 2.507 deveria apoiar financeiramente as atividades não agrícolas de produtores rurais. Ocorre, porém, que a Res. nº 2.713 estendeu o benefício da linha de crédito PRONAF AGREGAR às agroindústrias, sendo que a maior parte dos recursos estão sendo direcionados às agroindústrias para repasses aos produtores. Este movimento propicia às agroindústrias, a obtenção de capital de giro com baixo custo e desvia o crédito de produtores não integrados às agroindústrias e o PRONAF Tradicional continua não sendo acessível à pluriatividade.

A legislação do PRONAF tem ainda se modificado no sentido de incorporar outras modalidades. A última modificação refere-se à incorporação dos assentados pela Reforma Agrária, que eram atendidos pelo PROCERA – Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária. O PROCERA foi criado em 1985 com o objetivo de inserir os assentados da reforma agrária no mercado através do aumento da sua produtividade.

Porém, o extinto PROCERA, conforme REZENDE (1999:13), “além de contar com alta taxa de subsídio sobre o principal e juros” foi “caracterizado também pela certeza por parte dos assentados de que não é para ser pago”. Por essa razão, segundo o autor, o empréstimo acabava sendo utilizado para consumo ou ainda para a produção voltada ao consumo e não para produção voltada para o mercado. Segundo esta perspectiva, o

PROCERA poderia ter melhorado as condições de vida dos assentados, pela utilização do valor tomado para consumo, porém não conseguiu inseri-los no mercado.

Segundo os estudos realizados pela FAO/INCRA, os agricultores familiares classificados no estrato 'C' não possuem infra estrutura, não estão integrados ao mercado e são carentes de assistência técnica e pesquisa. Para esses agricultores, a FAO/INCRA diagnosticou que seria necessário implementar políticas sociais (agrárias) que pudessem integrá-los ao sistema.

Muitos desses agricultores foram beneficiados pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) sendo assentados e recebendo financiamentos através do PROCERA (Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária). Porém, o PROCERA foi extinto e, em 1999, o PRONAF incorporou a parcela de agricultores antes atendidos por aquele programa.

Segundo informações do Governo<sup>25</sup>, mais de 400 mil famílias assentadas pelo INCRA foram beneficiadas pela mudança do PROCERA para o PRONAF, pois os assentados estariam integrados ao universo dos agricultores familiares e, dessa forma, estariam habilitados a participar do "mercado competitivo".

Quanto à questão da não incorporação da perspectiva do "Novo Mundo Rural", devemos qualificar esta consideração. Conforme pudemos observar pela evolução da legislação, que foi descrita em item anterior deste trabalho, o Governo alterou na legislação, alegando que as mudanças estariam contemplando a problemática do Novo Mundo Rural. No entanto, de um lado, o PRONAF AGREGAR não supera, de fato, esta questão e de outro, a incorporação do PROCERA ao PRONAF merece alguns esclarecimentos.

Para situar esse debate, é necessário considerar que as alterações estão ligadas ao fato de que, pela Medida Provisória nº 1911-8 de 29 de junho de 1999, as atribuições relacionadas com a promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares foi transferida do Ministério da Agricultura e do Abastecimento para o Gabinete do Ministro Extraordinário de Política Fundiária. O alvo da medida foi, de fato, a incorporação do PROCERA ao PRONAF, sob a alegação de que

---

<sup>25</sup> Site: <http://www.pronaf.gov.br/mudancas.htm>, pesquisa em 04/08/00.

deveria ser efetuada uma unificação das ações do Governo para a agricultura familiar no contexto no Novo Mundo Rural. Com isso, foi considerado que haveria uma isonomia social e econômica entre assentados da Reforma Agrária e agricultores familiares já estruturados, e que todos deveriam estar articulados ao mesmo programa de crédito, gerido pelo Ministro responsável pela Reforma Agrária.

Apesar do discurso, esta ação mascara o fato de que a incorporação se deu sem modificação na lógica de liberação de recursos através do PRONAF C, que continua dirigindo seus recursos para agricultores mais capitalizados, conforme já demonstramos pelos dados levantados<sup>26</sup>.

TEIXEIRA & HACKBAT (1999) levantam estas questões fazendo uma crítica da incorporação do PROCERA. Os autores alegam que o discurso do Novo Mundo Rural possibilita a incorporação do PROCERA e mascara o fato de grande parte da liberação dos recursos do PRONAF estarem sendo direcionados para a agricultura patronal, além de considerarem equivocada a similaridade existente entre agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária.

Segundo os autores, as modificações introduzidas no PRONAF, na verdade, tem mantido vários de seus vícios de origem, como por exemplo a permissão da inclusão de setores da agricultura patronal como agricultores familiares. Continua-se admitindo produtores com até dois empregados permanentes, continua-se liberando crédito com maior facilidade àquele que pode oferecer garantias e liberando os recursos com a mesma lógica que historicamente dificultou o acesso aos recursos aos produtores menos capitalizados. A isto ainda se combinou as práticas de os fazendeiros arrendarem entre si ou para parentes, parcelas de seus latifúndios para burlar os limites impostos pelo PRONAF. Outros elementos citados pelos autores se referem ao fato de que as mudanças recentes da legislação, que teoricamente estariam facilitando a incorporação do Novo Mundo Rural não tem fugido da perspectiva de direcionar a liberação de recursos para os agricultores mais capitalizados e de desonerar os bancos privados da oferta destes recursos. Vejamos os elementos citados quanto à modificação da legislação.

---

<sup>26</sup> TEIXEIRA & HACKBAT (1999) levantam estas questões fazendo uma crítica da incorporação do PROCERA. A alegação é a de que o discurso do "Novo Mundo Rural" possibilita esta incorporação e mascara o fato de que grande parte da liberação dos recursos do PRONAF se dá em direção da agricultura

No mesmo ano da incorporação do PROCERA (1999), mantém-se a CONTAG como habilitada a emitir a Declaração de Aptidão dos beneficiários do PRONAF (inclusive pescadores artesanais e extrativistas de produtos vegetais), sendo que a CNA e suas federações de representação da agricultura patronal passam também a estar habilitadas a emitir a referida declaração.

O PRONAF AGREGAR foi criado com o intuito de permitir o financiamento de atividades agrícolas e não agrícolas, abrindo-se a possibilidade de contratação de dois empréstimos por um mesmo mutuário, através do PRONAF Convencional e do AGREGAR; isto apenas para os agricultores familiares classificados nos grupos 'C' e 'D'. Continua a mesma lógica de liberação, sendo os agricultores mais capitalizados aqueles terão a possibilidade de contratar dois empréstimos<sup>27</sup>.

Mantém-se os privilégios das empresas integradoras (como as grandes companhias de fumo e/ou agroindústrias), que continuam habilitadas à contratação de empréstimo-mãe<sup>28</sup>. Na verdade, a linha de crédito possibilita às empresas financiarem seu capital de giro ao custo do PRONAF e faz com que os produtores de menor porte e que vendem necessariamente para estas empresas sejam obrigados a contratar o crédito junto às mesmas, ficando praticamente impedidos do acesso ao PRONAFINHO (caso dos pequenos produtores de fumo).

Por fim, o critério de contabilização dos recursos das exigibilidades bancárias disponibilizados pelas instituições financeiras para o PRONAF flexibiliza o direcionamento dos recursos em benefício próprio. Segundo o referido critério de contabilização, caso a instituição financeira direcione recursos das exigibilidades para o PRONAF, de cada R\$ 100,00 de recursos que seriam destinados ao crédito rural, o banco

---

patronal. Além do mais, consideram equivocada a consideração da similitude existente entre agricultores familiares e assentados.

<sup>27</sup> - TEIXEIRA & HACKBAT (1999 : 13) criticam a questão da incorporação do financiamento de outras atividades, que não a agrícola. Para eles, "*ante à tendência geral de baixa ou nula rentabilidade da maior parte dos produtos agrícolas de base interna, a medida pode estimular muitos agricultores a trocarem de atividade. Assim, além de tornar-se dependente do mercado, inclusive, no consumo alimentar, o agricultor familiar que fizer este tipo de opção poderá antecipar a sua decisão de abandonar o campo*". Não é esta a nossa perspectiva, na medida em que pelos dados já levantados fica claro que o deslocamento do trabalho agrícola para outras atividades é já um fato e que a exploração de atividades não agrícolas no espaço rural pode ser uma forma de incorporação das famílias "ao mercado", permitindo a manutenção do homem no campo.



pode deixar de direcionar R\$ 30,00 e aplicá-los diretamente no mercado financeiro. Com isto, na verdade, está se reduzindo o nível de exigibilidades, significando uma medida indireta de se beneficiar o setor bancário.

---

<sup>28</sup> Com empréstimo-mãe a agroindústria formaliza o empréstimo junto à instituição financeira e repasse o crédito aos produtores através de cédulas-filhas.

## CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi analisar a implantação e consolidação do PRONAF, estudando mais especificamente o PRONAF C, que é a principal linha de liberação de recursos deste Programa. Destacamos no início deste trabalho que esta análise está vinculada à compreensão de que o PRONAF foi criado em um momento de mudança na institucionalidade do Crédito Rural caracterizada pela retirada paulatina do Governo frente à definição efetiva de uma política agrícola para o país. O novo desenho do financiamento rural pretendia que grande parte dos recursos pudessem ser alavancados diretamente pelo mercado e os agricultores familiares ficariam resguardados das possíveis dificuldades de acesso aos recursos pela criação do PRONAF, um programa que conta com recursos compulsórios do FAT, dos Fundos Constitucionais e das exigibilidades bancárias. Neste contexto, nossa proposta foi analisar a liberação de recursos do PRONAF.

No primeiro capítulo destacamos que a forma tradicional de alavancagem de recursos para a agricultura, instituído pela montagem do Sistema Nacional de Crédito Rural na Reforma Financeira da década de 60 atingiu um limite. Mostramos, então, o novo desenho do financiamento agrícola que passou a se montar a partir da Reforma Financeira, com o intuito de analisar o espaço dos produtores familiares. Primeiramente, retomamos o debate, já sobejamente destacado pela literatura que trata do crédito rural, de que os produtores de menor porte e menos integrados economicamente tiveram, historicamente, dificuldade de acesso aos recursos ofertados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural que, desde sua implantação, concentrou a liberação de recursos para produtores de maior porte; para produtos que apresentavam integração com agroindústrias, redes de distribuição ou com o setor exportador; e nas regiões Sudeste e Sul. Retomamos a discussão de que este perfil do SNCR esteve articulado à lógica da "modernização conservadora" e que o Sistema de Crédito foi um importante motor deste processo.

A partir do momento em que as formas básicas de captação deste Sistema ficaram problematizadas nos anos 80, começaram a surgir Novas fontes de Recursos no Sistema Nacional de Crédito Rural. Mostramos quais foram estas Novas Fontes e que elas não trabalhavam com subsídios, pois não deveriam impactar sobre os Recursos do Tesouro.

Após a descrição destas Novas Fontes Formais de Recursos levantamos a liberação dos mesmos e com maior detalhe para os anos 90.

Constatamos que os Recursos Tradicionais do SNCR (exigibilidades dos depósitos a vista, Recursos do Tesouro Nacional e Recursos Livres) perdem participação para as Novas Fontes de Recursos. Há uma mudança na composição da liberação de recursos, sendo que os Recursos do Tesouro Nacional são os que mais caem. Teoricamente, seguindo a justificativa do Governo para a implantação das Novas Fontes, estas deveriam ser ofertadas "pelo mercado" sendo esperado equilíbrio com a queda dos recursos do Tesouro Nacional. Não foi o que ocorreu. Destacamos que houve, de fato, uma expansão das Novas Fontes inicialmente, porém este patamar de recursos não se expandiu muito.

Muitas das fontes criadas não chegaram a ser implantadas e a Caderneta de Poupança Rural, que nos primeiros anos de sua implantação parecia tornar-se a principal Fonte de Recursos de crédito formal, também perdeu participação. Na verdade, as Novas Fontes de Recursos do SNCR são hoje capitaneadas pelos recursos compulsórios do FAT e do FCO.

Mesmo considerando que são os recursos públicos que continuam dominando este mercado, constatamos através de dados agregados do SNCR, que os recursos caíram sobremaneira e que continuam se concentrando na mão dos agricultores de maior porte, nas regiões com maior dinamismo e nos produtos economicamente integrados.

Outra questão levantada no primeiro capítulo refere-se ao fato de que o financiamento agrícola não pode mais ser analisado apenas a partir dos dados do SNCR, uma vez que parte dos recursos está vindo de fontes semi-formais e informais, que não passam pelo controle do SNCR. São fontes de recursos que ligam diretamente os produtores a seus fornecedores (vendedores de fertilizantes, por exemplo) ou a seus compradores (setor exportador, grandes agroindústrias e redes de supermercados). A partir daí, percebemos que os produtores de menor porte e menos integrados economicamente não tem acesso às fontes informais e semi-formais, ficando na estreita dependência dos recursos do SNCR, que são mais caros e que têm apresentado redução, quando analisados agregadamente. Ademais, estes produtores também não têm acesso a mecanismos de *hedge* que podem ser conseguidos através da atuação em mercados futuros e de opções. Estes mercados, apesar de não serem ofertadores de recursos, cumprem uma importante função que é a de contrabalançar o risco de preços. Os produtores que não podem contar com o

seu acesso ficam em situação ainda mais desvantajosa, pois o Governo tem se retirado da Política de Preços Mínimos justamente alegando que estes mercados supririam função de seguro de preços.

A partir deste novo desenho do financiamento rural, destacamos que fica clara a dificuldade de acesso enfrentada pelos agricultores familiares não integrados, caso estes tivessem que depender de "mecanismos de mercado" para a concessão de recursos. Neste sentido então que foi criado o PRONAF, para atendê-los. Se tomássemos a análise estrita da liberação dos recursos do PRONAF desde sua implantação poderíamos considerar que o acesso de recursos estaria garantido, uma vez que tem havido um crescimento na liberação. Nosso propósito foi, então, o de analisar mais detalhadamente a lógica desta liberação para verificar se o PRONAF estaria conseguindo superar a histórica dificuldade de acesso de recursos enfrentada pelos produtores de menor porte. Os demais capítulos se centraram nesta análise.

No capítulo II analisamos a implantação e características do PRONAF e mostramos que este foi criado com o objetivo de capacitar os produtores familiares e inseri-los economicamente no mercado. Em 1995, o Governo deu início ao apoio financeiro através de uma linha de crédito de custeio destinada aos produtores familiares. No ano seguinte, esta linha de crédito se transformou no PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Além de ser uma reivindicação de categorias de produtores rurais, o PRONAF foi também uma indicação do Banco Mundial, através de estudos realizados pelo INCRA e pela FAO. Estes estudos classificaram os produtores familiares em estratos (A, B e C), considerando o grau de inserção econômica dos produtores e concluíram que os produtores do estrato 'A' não necessitavam de apoio financeiro por parte do governo, por estarem já inseridos no sistema e, que os produtores familiares do estrato 'C' necessitavam, primeiramente, de políticas agrárias, por se tratar de produtores sem acesso à terra. Desta forma, teoricamente, o apoio seria voltado aos produtores familiares do estrato 'B' e a tônica do direcionamento de recursos seria o objetivo de inserção econômica dos produtores. Neste ponto, considerando que os objetivos do PRONAF se articularam a este diagnóstico, concluímos o Programa não se propunha a se articular com a política agrária e que o seu objetivo era a inserção econômica do agricultor, a partir de uma classificação essencialmente econômica.

O objetivo não era o de manter o trabalhador no campo nem garantir a produção de produtos voltados para o mercado interno, mesmo que não integrados. No caso específico do PRONAF C, a integração se daria "pelo mercado" e a partir da lógica de liberação historicamente adotada, através dos bancos comerciais e especialmente do Banco do Brasil. Já o PRONAF Capacitação e o PRONAF Infra-estrutura passaram a adotar uma forma de liberação de recursos vinculada à formação de grupos e a partir de Projetos Conjuntos envolvendo comunidades mais carentes. Ocorre, no entanto, que a liberação de recursos destes dois últimos programas foi minoritária e a maior parte dos recursos têm se dirigido ao PRONAF C.

Ao analisarmos a liberação de Recursos pelo PRONAF C, constatamos que efetivamente houve crescimento na sua liberação. No entanto concluímos que esta liberação se deu de forma a preservar o viés histórico da concentração da liberação de recursos nas mãos dos produtores mais integrados, das regiões mais integradas e dos produtos com maior grau de integração econômica. Neste sentido, concluímos que o PRONAF tem apresentado uma série de distorções. Destacamos as listadas abaixo:

Notamos que há uma forte concentração de liberação de recursos por tipo de produtor e tipo de produtos. Os produtores que se dedicam a produtos integrados às agroindústrias agroindústrias, às grandes redes de distribuição e à exportação estão conseguindo acesso ao crédito agrícola através do PRONAF. Os demais não.

Além da concentração por produtos, percebemos uma concentração também por região. Apesar de 53% dos estabelecimentos familiares estarem localizados na região Nordeste, as regiões Sul e Sudeste recebem maior parcela de recursos oriundos do PRONAF. A concentração por produto e por tipo de produtor está ligada à concentração por região. Os produtores que estão nas regiões Sul e Sudeste aqueles que possuem melhor tecnologia, já estão inseridos no mercado e que se dedicam às culturas que possuem integração com as agroindústrias.

Finalmente, percebemos que são necessárias algumas alterações na legislação do PRONAF, principalmente no que diz respeito aos requisitos necessários para o enquadramento do produtor familiar como beneficiário, no que tange à origem da renda para que haja consonância entre o PRONAF e a realidade do Novo Mundo Rural. Mesmo com a criação da linha de crédito PRONAF AGREGAR, observamos que, novamente

parece que os recursos não chegam àqueles que precisam destes recursos. Ainda há o aspecto de a permitir às agroindústrias o acesso a um crédito com custo bem menor, utilizando, muitas vezes, os recursos como capital de giro.

Outra questão da legislação diz respeito aos custos financeiros a que são submetidos os produtores familiares. A diferença entre o produtor familiar e o produtor, considerado pela legislação como sendo de pequeno porte, não é substancial, embora a diferença na capacidade de pagamento seja significativa.

A partir destas considerações, verificamos que se permanece a mesma lógica de liberação anterior que beneficia os agricultores já integrados. Ora, se o discurso do Governo realmente fosse o de incorporar o PRONAF à luz de uma política agrária (e não no âmbito da política agrícola) e de efetiva incorporação dos agricultores mais descapitalizados, não seria de se esperar que a destinação básica dos recursos fossem para os agricultores dos estratos 'B' e 'C' da classificação do projeto FAO/INCRA? Não seria de se esperar que efetivamente se mudasse a lógica de liberação dos recursos, incorporando práticas já presentes na própria forma de liberação dos recursos do PRONAF Infra-estrutura e Capacitação? Não seria de se esperar que a lógica de liberação se desprendesse do carácter "economicista" de classificação dos agricultores familiares?

Guardadas estas questões, é interessante verificar a ambigüidade de se incorporar o PRONAF à política fundiária, enquanto que a liberação de sua principal linha de liberação de recursos (o PRONAF C) continua trabalhando com uma lógica de liberação de recursos que beneficia os produtores mais capitalizados a partir de uma liberação efetuada via sistema bancário, com os mesmos desvios históricos que dificultam a liberação de recursos. Assim, verificamos que não se trata apenas de construir uma legislação que permita a incorporação dos produtores mais descapitalizados. Significa que deve-se mudar efetivamente o real objetivo do PRONAF, que não deveria se ligar apenas ao aspecto da incorporação econômica. Isto só ocorreria, ademais, caso se mudasse também a forma de liberação de recursos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Lucimar S. **Panorama Geral sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma contribuição preliminar ao debate.** Campinas: UNICAMP, 1999 (mimeo) 14 p.
- ABRAMOVAY, Ricardo & VEIGA, José Eli da. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (PRONAF).** Brasília: IPEA, texto para discussão 641, 1998. 47p.
- ADATI, Fabiana. **Financiamento Agrícola na atualidade e indicações de impactos sobre o setor rural,** 1998. 70 f. Monografia (Graduação) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.
- ALMEIDA, A. **Mercados Informais como Fonte Alternativa de Liquidez para os Agricultores.** 1994. Dissertação (Mestrado em Economia). ESALQ/USP: 1994.
- BACEN. **Anuário Estatístico do Crédito Rural.** Brasília, 1994-1999
- ARAÚJO, Paulo F. C. de & ALMEIDA, Allvínio de. **Financiamento da Agricultura: evolução e perspectivas. Preços Agrícolas,** São Paulo, p. 3-8, abr. 1997.
- BELIK, Walter. **PRONAF: Avaliação da Operacionalização do Programa.** Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1999 (mimeo) 31 p.
- BAPTISTA, Fernando O. **Agricultura e Capitalismo na Europa do Sul.** In: ORTEGA, A. C. et alli (Org.). **Agricultura, Meio Ambiente e Sustentabilidade do Cerrado Brasileiro.** Uberlândia: UFU/UNICAMP/EMBRAPA, 1997.
- BRASIL. Lei nº. 1.946 – 28 jun. 1996. **Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências.** Brasília: DOU.
- BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Conselho Nacional do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Resolução nº. 3 – 14 de mar 1997. **Estabelece critérios para seleção de municípios, no exercício de 1997, para a Implementação de ações integradas para o desenvolvimento rural no seu âmbito e fica sem efeito a Resolução nº. 2, de 14 de março de 1997.** Brasília: DOU nº. 86, 8 mai. 1997. 9.340 p.
- BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Secretaria de Desenvolvimento Rural. Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Manual Operacional do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.** Brasília, 1996. 47p. (mimeo)

BRASIL. Ministério da Fazenda. Banco Central do Brasil. Res. nº. 2.296 – 28 de jun. 1996. Altera condições aplicáveis aos financiamentos ao amparo do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.223 – 19 de dez. 1995. Crédito Rural - Fixa alíquota de adicional do PROAGRO para operações ao amparo do PROCERA e estabelece normas complementares aplicáveis ao PRONAF. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.310 – 29 de ago. 1996. Consolida as normas aplicáveis aos financiamentos concedidos ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.321 – 09 de out. 1996. Dispõe sobre condições e procedimentos especiais a serem observados na concessão de financiamentos rurais e de enquadramento no PROAGRO de operações ao amparo do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>> 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.409 – 31 de jul. 1997. Dispõe sobre financiamentos rurais ao amparo do PRONAF (MCR 8-10). Brasília: D.O. nº. 146, 1º. ago. 1997. 16537-38 p.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.410 – 31 de jul. 1997. Dispõe sobre financiamentos rurais de custeio sob a modalidade de crédito rotativo, ao amparo do PRONAF e revoga o artigo 4º. da Resolução nº. 2.164, de 19 de junho de 1995. Brasília: D. O. nº 146, 1º. ago. 1997, 16.538p.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.420 – 02 de set. 1997. Dispõe sobre os financiamentos rurais ao amparo do PRONAF (MCR 8-10). Brasília: D. O. nº. 170, 04 set. 1997, 19.472-73p.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.436 – 21 de out. 1997. Institui linha especial de crédito destinado à financiamentos de custeio agropecuário ao amparo do PRONAF. Brasília: D. O. nº. 204, 22 out. 1997, 23.801p.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.507 – 17 de jun. 1998. Institui a Linha de Crédito de Investimento para Agregação de Renda e Atividade Rural – AGREGAR, ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.547 – 09 de set. 1998. Institui linha especial de crédito destinada a financiamentos de investimentos agropecuários ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.556 – 29 de set. 1998. Institui linha de crédito ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), destinada ao



financiamento, de forma associativa e integrada, da produção, industrialização e comercialização agropecuária. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 1 out 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.594 – 25 de fev. 1999. Dispõe acerca da Linha de Crédito de Investimento para Agregação de Renda e Atividade Rural – AGREGAR, ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 1 out. 1999.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.643 – 03 de set. 1999. Altera o limite de financiamento para beneficiários enquadrados no Grupo “A” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.650 – 22 de set. 1999. Altera o limite de financiamento para beneficiários enquadrados no Grupo “A” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.657 – 06 de set. 1999. Dispõe sobre créditos de custeio da safra 1999/2000, destinado aos beneficiários enquadrados no Grupo “A” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.702 – 14 de mar. 2000. Dispõe sobre créditos de custeio da safra nordeste 2000, destinados a produtores rurais radicados na região Nordeste, enquadrados no Grupo “A” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 15 out. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.713 – 07 de abr. 2000. Dispõe sobre financiamentos rurais ao amparo e recursos da Linha de Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural (AGREGAR), do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 15 out. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.729 – 14 de jun. 2000. Dispõe sobre alterações no regulamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 15 out. 2000.

\_\_\_\_\_. Res. nº. 2.766 – 10 de ago. 2000. Dispõe sobre alterações no regulamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 15 out. 2000.

CAMPANHOLA, Clayton & GRAZIANO DA SILVA, José. **O Novo Rural Brasileiro: uma análise nacional e regional**. v. 1. Jaguariúna: EMBRAPA, 2000. 185p.

CARDOSO A. & ORTEGA A. C. PRONAF-LEADER: “Potenciais e limites de uma política de desenvolvimento local”. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 5 E

COLÓQUIO LATINO-AMERICANO DE CONOMISTAS POLÍTICOS, 1., 2001, São Paulo.  
*Anais ...* São Paulo, 2001.

CORRÊA, Vanessa P. **A Estrutura de Financiamento Brasileira e a Oferta de Financiamento de Longo Prazo ao Investimento.** Uberlândia: UFU, 1996. tese de doutorado, 262p

\_\_\_\_\_. Novos caminhos do financiamento agrícola e suas distorções. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27., 1999, Belém. *Anais ...* Belém: 1999.

\_\_\_\_\_. **Novo Desenho do Crédito Rural no Brasil.** Uberlândia: IE/UFU, texto para discussão, 2001

CORRÊA, V. P. & ALMEIDA FILHO, N. **Mudanças Fundamentais na Estrutura de Financiamento Brasileira nos anos 90: alteração de propriedade e continuação da lógica especulativa.** Uberlândia, 2000. (mimeo), 21p.

CORRÊA, V. P. & CABRAL, M. S. Uma análise da implantação do PRONAF: indicação de distorções. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA RURAL, 37., 2000, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: SOBER, 2000. CD ROM.

CONJUNTURA ECONÔMICA. **Conjuntura Estatística** (encarte). Rio de Janeiro: FGV, nov. 2000

DELGADO, G. C. **Capital Financeiro e Agricultura no Brasil.** Campinas: UNICAMP, 1985. 260p.

DEL GROSSI et alli. **Estimativas das Famílias Potenciais Beneficiárias de Programas de Assentamentos Rurais no Brasil.** Brasília: IPEA, 2000, 22p.

FAO/INCRA. **Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: dossiê estatístico.** Brasília: 1996. 24p.

GASQUES, J. G. & CONCEIÇÃO, J. C. P. R. A Demanda da Terra para a Reforma Agrária no Brasil num Contexto de Transformações da Agricultura. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27., Belém. *Anais....* Belém, 1999. p.97-114

GASQUES, J. G. & VILLA VERDE, M. C. **Novas Fontes de Recursos, Propostas e Experiências de Financiamento Rural.** Brasília: IPEA, texto para discussão 392, 1995. 38p.

\_\_\_\_\_. **O Financiamento da Reforma Agrária no Brasil.** Brasília: IPEA, texto para discussão 652, 1999. 42p.

GONZALES, B. C. R. & MARQUES, P. V.. A Cédula de Produto Rural - CPR e seus ambientes contratual e operacional. **Estudos Econômicos.** São Paulo, v. 29, n. 1, p. 65-94, Jan./Mar. 1999

GRAZIANO DA SILVA, J. A **Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira**. Campinas: IE/UNICAMP, 1996. 215 p.

\_\_\_\_\_. Resistir, Resistir, Resistir: considerações acerca do futuro do campesinato no Brasil. In: **Tecnologia e Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 209-231

\_\_\_\_\_. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas: IE/UNICAMP, 1999. 165p. (Série Pesquisa, 1)

\_\_\_\_\_. O desenvolvimento local sustentável: um novo desafio para os países retardatários. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA RURAL, 10., 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro. CD ROM

GRAZIANO DA SILVA, J. & DEL GROSSI, M. E. Evolução da Renda nas Famílias Agrícolas e Rurais: Brasil, 1992/1997. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27., 1999. Belém: **Anais ...** Belém: 1999. p.207-227

INCRA. Sistema de Estatísticas Cadastrais - Brasil. Classe de Área Total. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/asp/agregado/brasil3.asp>> Acesso em: 04 ago. 2000.

\_\_\_\_\_. Balanço da Reforma Agrária e da Agricultura Familiar 1999. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/reforma/balanco99/pronaf.htm>>. Acesso em: 10 out. 2000..

KAGEYAMA, A. et alli. O Novo Padrão Agrícola Brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, G. C. et alli (Org.). **Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 1990.

LAMARCHE, Hugues (Coord). **A Agricultura Familiar: comparação internacional**. 2 ed. Campinas: UNICAMP, 1997.

MARTINE, G. & GARCIA, R. C. (orgs.) **Impactos Sociais da Modernização Agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987. 271p.

MASSUQUETTI, Angélica. **O Novo Padrão de Financiamento da Agricultura Brasileira**. Disponível em: <<http://www.agrobrasil.com.br/agroartigos/artigo3/index.html>>. pesquisa em 1998.

MMARA - MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO ABSTECIMENTO. **Manual Operacional do PRONAF**. Brasília: 1996. (mimeo)

\_\_\_\_\_. SECRETARIA NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**. Brasília, 1995. 30p.

\_\_\_\_\_. **Plano Safra 97/98**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>.

\_\_\_\_\_. **Plano Safra 98/99**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/psafra>>.

\_\_\_\_\_. **Plano Safra 99/00**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/psafra>>.

REZENDE, Gervásio Castro de. **Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA): institucionalidade, subsídio e eficácia**. Rio de Janeiro: IPEA, texto para discussão 648, 1999. 17p.

SEVILHA, Valdemar. **O Financiamento da Agricultura Brasileira**. 1994, 228 p. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia, UNICAMP, 1994.

SILVA, Enid R. A. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: Relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998**. Brasília: IPEA, texto para discussão 664, 1999. 46p.

TAVARES, Maria da Conceição. **A Crise Agrícola**. Disponível em: <<http://www.abordo.com.br/mctavares/acriseg.htm>>.

\_\_\_\_\_. **Império, Território e Dinheiro**. Brasília: 1999. p.449-289

TEIXEIRA, Gerson. **Debatendo a Geração de Renda e Emprego pela Agricultura**. Disponível em: <<http://www.pt.org.assessor>>.

\_\_\_\_\_. **'Caderno Agricultura' do Governo FHC: um caso de fraude política**. Brasília: 1998. mimeo. 8p.

\_\_\_\_\_. **Agricultura e abastecimento: a realidade no *real* e no governo FHC**. Brasília: 1998. mimeo. 12p.

\_\_\_\_\_. **Um Novo Modelo de Desenvolvimento Rural sob a Perspectiva do Governo FHC**. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/assessor/procenaf.html>>. Acesso em: 24 nov. 1999.

TEIXEIRA, Gerson & HACKBART, Rolf. **As Medidas para a Safra 1999/2000**. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/assessor/procenaf.html>>. Acesso em: 24 nov. 1999.

\_\_\_\_\_. **O PRONAF para o "Novo Mundo Rural" (a resolução BACEN nº. 2629/99)**. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/assessor/agrario.html>>. Acesso em: 24 nov. 1999.