

O PRONAF NO SUL DO BRASIL NO PERÍODO 1999-2010

Ricardo Kinzo Ebina¹
Angélica Massuquetti²

RESUMO

O objetivo do artigo é analisar a evolução do PRONAF na região Sul do Brasil e, em especial, no Rio Grande do Sul, no período 1999-2010. A metodologia empregada foi a coleta de informações em bases de dados, como MDA, MAPA, BB e IBGE. O estudo identificou que, no início do período, os estados da região Sul do país receberam mais da metade dos recursos do PRONAF. Ao longo do período investigado, as demais regiões, em especial o Nordeste, passaram a receber maior volume de recursos, mas o Sul manteve sua posição de destaque. Nesta região, o Rio Grande do Sul ocupa o primeiro lugar em termos de número de contratos e de valores disponibilizados, empregando os recursos no custeio das lavouras, principalmente, nas culturas de milho e de soja.

Palavras-chave: PRONAF; agricultura familiar; crédito rural.

1 INTRODUÇÃO

Desde o início da industrialização no país, o governo federal passou a apoiar o setor agrícola, fornecendo recursos para a compra de insumos, máquinas e implementos agrícolas. Entretanto, foi um período irregular para o financiamento rural. Em alguns momentos, como no Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), a agricultura foi relegada a um papel secundário no plano de desenvolvimento econômico nacional.

Em 1965 foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) que, entre outros objetivos, buscava fortalecer os produtores rurais de médio e de pequeno porte, melhorar a produtividade por meio de métodos racionais de uso do solo e favorecer o custeio e o investimento dos produtos agropecuários (BRASIL, 2009). O período após a criação do SNCR foi de expansão no crédito rural brasileiro, motivada, principalmente, pela grande liquidez econômica mundial. Com a crise da dívida externa, no início da década de 1980, este ciclo de crescimento nos investimentos chegou ao fim (PRETTO, 2005).

Novas fontes de financiamento surgiram durante a década de 1980, para suprir a lacuna deixada pelo governo federal, que estava mais preocupado com o combate à inflação. Santiago e Silva (1999) mostraram que os produtores rurais se endividaram junto às instituições financeiras durante a década de 1990. Isto aconteceu devido aos diversos planos de estabilização do período e à constante mudança nas regras e na operacionalidade do crédito rural. Estes autores afirmaram que, por meio de informações fornecidas pelo Banco do Brasil (BB), a taxa média de inadimplência era de 2,5% em 1981. Esta taxa subiu para 12% em 1988 e, após várias negociações e perdões, caiu para 6,6% em 1996. Além disto, com o Plano Collor I, houve um aumento nos processos judiciais devido às diferenças entre a correção dos preços mínimos e os saldos devedores dos contratos de financiamento.

Pretto (2005) afirmou que mudanças no padrão de financiamento tornaram o acesso dos pequenos agricultores ao crédito muito difícil. Assim, devido às pressões dos movimentos sociais no campo, o governo precisou mudar sua forma de atuação nesta área a partir da década de 1990. Deste modo, Santiago e Silva (1999) mostram que, a partir da década mencionada, os programas do governo federal passaram a favorecer os produtores de renda baixa. Neste contexto surgiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

O PRONAF foi criado para atender às necessidades dos pequenos produtores rurais que tinham dificuldade de acesso aos financiamentos do crédito rural. Originalmente, o programa era destinado apenas ao custeio das lavouras, com a utilização de taxas de juros de 16% ao ano e bônus de adimplência de 25%, ou seja,

se o agricultor familiar pagasse em dia suas dívidas, a taxa de juros real seria de 12% ao ano (PRETTO, 2005).

Observa-se, portanto, que desde o início do processo de substituição de importações, ocorrido a partir da década de 1930, há uma crescente industrialização no Brasil. Apesar disto, o país ainda é um grande exportador de produtos agrícolas. Durante a década de 1980, o governo adotou novas linhas de financiamento da agricultura, com taxas de juros praticadas pelo mercado. Isto dificultou o acesso dos pequenos agricultores a estas linhas de crédito. Com o aumento dos movimentos sociais no meio rural, o governo federal se viu obrigado a criar uma fonte de financiamento para estes agricultores de baixa renda, surgindo, assim, em 1995, o PRONAF. Este programa permitiria o desenvolvimento destes produtores rurais, melhorando sua renda e qualidade de vida. No Rio Grande do Sul, o PRONAF se torna importante face à existência de pequenas propriedades rurais, sobretudo na região norte do estado.

Diante da importância do crédito rural para esse segmento do setor rural brasileiro, o presente artigo busca apresentar a evolução do PRONAF na região Sul do Brasil e, em especial, no Rio Grande do Sul, no período 1999-2010. Como objetivos específicos, o estudo busca: a) apresentar o sistema de crédito rural brasileiro, desde o momento onde o Estado foi mais atuante até o período anterior ao Plano Real; b) descrever o funcionamento do PRONAF, sua área de abrangência e os resultados do programa no Brasil em geral; e c) analisar os dados do PRONAF na região Sul e no Rio Grande do Sul, em especial, no período 1999-2010.

O estudo tem um caráter histórico-descritivo e o método utilizado foi a pesquisa bibliográfica. Para a coleta de informações foi realizada uma busca em bases de dados do governo federal, como no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), dados fornecidos pelo BB e dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O artigo está dividido em cinco seções, considerando a introdução e as conclusões do estudo. A segunda seção tem como objetivo identificar as principais formas de financiamento da agricultura brasileira que surgiram a partir da segunda metade do século vinte. A terceira seção apresenta o funcionamento do PRONAF, seus principais objetivos, público alvo, linhas de financiamento e resultados. Por fim, a quarta seção tem como

objetivo apresentar os resultados obtidos pelo programa na região Sul e no Rio Grande do Sul no período 1999-2010.

2 CRÉDITO RURAL NO BRASIL

2.1 Sistema nacional de crédito rural

Em 1965, através da Lei 4.829, foi institucionalizado o crédito rural no Brasil, criando-se o SNCR. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 58.380, de 10 de maio de 1966. Por meio desta lei, seria incentivada a produção agrícola e a modernização da agricultura e oferecida uma parcela maior de recursos para financiamento, pois os bancos comerciais privados não atendiam, suficientemente, o setor (SAYAD, 1984). De acordo com Silva (2006), a organização institucional do SNCR foi regulamentada pela Resolução 69 do Conselho Monetário Nacional (CMN), em 22 de setembro de 1967. Nesta mesma resolução, foi estipulado um percentual de 10% sobre os depósitos à vista do sistema bancário, que seriam redirecionados para a concessão de crédito rural. Para Silva (1996), o SNCR foi um dos fatores fundamentais para a implantação de um novo padrão agrícola e principal veículo do projeto de modernização da agricultura brasileira.

A partir da criação do SNCR, a agricultura brasileira encerrou um período de mais de 30 anos sem uma política específica para o setor. Assim, o financiamento do setor rural brasileiro assumiu a forma atual, com programas de crédito rural, recursos públicos vindos do Tesouro Nacional e financiamento feito por meio de instituições financeiras do Sistema Financeiro Nacional (SFN). No caso do período militar, os recursos do crédito rural iam basicamente para a aquisição de insumos, máquinas e implementos agrícolas. As duas décadas seguintes à criação do SNCR foram de grande ampliação no crédito rural. Em 1979, o financiamento chegou à cerca de US\$ 35 bilhões. Este período de expansão da economia brasileira foi motivado pela grande liquidez econômica mundial, que, em grande parte, financiou o desenvolvimento econômico do Brasil. O fim deste ciclo se deve ao choque de juros ocorrido na economia americana e abriu caminho para a crise da dívida externa

brasileira (PRETTO, 2005). Entretanto, Silva (2006) afirmou que os recursos iam para grandes proprietários rurais, para determinados produtos ou de uma região específica, como o Sul ou o Sudeste. Isto causou a exclusão de parte dos agricultores, especialmente os agricultores familiares. Estes não conseguiam se manter em atividade ou o faziam com grandes dificuldades, diminuindo sua participação frente aos produtores mais capitalizados.

A destinação de recursos para produtores de maior porte também pode ser explicada pela reduzida taxa de juros do crédito rural. Em 1969, a taxa de juros real era de -1,8%. Dez anos depois, a taxa de juros era de -36,2%, chegando a -41,8% em 1980. Por causa disto, os agentes financeiros preferiam os agricultores que oferecessem maiores garantias e menores riscos, ou seja, os grandes proprietários rurais ou, de outra maneira, o crédito rural subsidiava principalmente os produtos de exportação (MASSUQUETTI, 1998).

Com o segundo choque do petróleo, em 1979, vários países desenvolvidos adotaram medidas recessivas, como o aumento da taxa de juros. Um exemplo é o caso inglês, onde em 1978 sua taxa de juros real era de 1,66% a.a. e passou para 7,39% a.a. em 1979. Estas medidas afetaram o Brasil, que teve um aumento nas suas importações de US\$ 4 bilhões em 1978 para US\$ 9 bilhões em 1982, além do aumento da taxa de juros (MASSUQUETTI, 1998). As sucessivas quebras de safras entre 1978 e 1979, por razões climáticas, também contribuíram para o aumento nas importações de alimentos básicos. Além disso, depois da moratória mexicana de 1982, o país passou a fazer políticas para garantir saldos comerciais crescentes para cobrir os custos da dívida externa. Este superávit comercial foi obtido basicamente do setor agrícola e dos ramos agroindustriais processadores (SILVA, 1996). Diante deste novo cenário econômico, o SNCR forneceu um volume cada vez menor de financiamentos. De cerca de US\$ 28 bilhões em 1982, foi para US\$ 21 bilhões em 1983, continuando sua tendência de queda até subir novamente em 1986, com um volume de US\$ 27 bilhões, devido ao Plano Cruzado. Neste contexto, o governo federal passou a ter um maior controle dos recursos, atuando diretamente no produto e não no setor rural como um todo. Além disso, foi criada uma série de mecanismos para controlar o repasse dos recursos: utilização da correção monetária sobre o valor emprestado; aumento da taxa de juros, devido a pressões do FMI;

encerramento da Conta Movimento, que permitia que o BB atuasse como autoridade monetária (PRETTO, 2005). Silva (1996) afirmou que as políticas de crédito rural, os estoques reguladores, os preços mínimos e o seguro rural ficaram em segundo plano neste período em detrimento de programas para a cultura de trigo e para o setor sucroalcooleiro. Para Silva (2006), isto seria um sinal para um possível crescimento da participação de crédito privado no financiamento rural. Para o agricultor, isso provocaria o aumento do endividamento e a redução de lucros, causados, sobretudo, pelo aumento de custos e pela retração de crédito. Assim, diante de uma economia com altos níveis de inflação, que dava margem a ganhos especulativos, os intermediários financeiros começaram a utilizar outras fontes de captação, ao invés dos depósitos à vista.

Para suprir a lacuna deixada pela redução na participação do governo federal no total ofertado de crédito rural, começaram a surgir novas fontes de financiamento. Além disso, estas novas fontes eram estimuladas pela União, pois eram necessárias para os planos de estabilização da economia (MASSUQUETTI, 1998). As novas fontes de financiamento, tais como a Caderneta de Poupança Rural, o Depósito Interfinanceiro Rural e os Fundos de *Commodities*, entre outras, passaram a desempenhar um papel mais importante no fornecimento de recursos para a agricultura. A partir de 1999, o governo federal passou a ofertar mais recursos provenientes de fontes tradicionais, como em 2007, quando o percentual chegou a 61% do total fornecido. O financiamento do setor agrícola brasileiro sofreu constantes mudanças ao longo do tempo, desde a implantação do SNCR até o estabelecimento das novas fontes de crédito. A subseção seguinte busca mostrar a distribuição do crédito rural e as causas que levaram à implantação do PRONAF.

2.2 Distribuição do crédito rural no Brasil e causas para o surgimento do PRONAF

Conforme visto anteriormente, com o surgimento das novas fontes de financiamento, a partir da década de 1980, a alocação de recursos do crédito rural mudou consideravelmente. Devido à utilização de taxas de juros praticadas pelo mercado e fontes oriundas do setor privado, somente agricultores mais capitalizados

ou que possuíam atividades ligadas aos complexos agroindustriais tinham acesso a estas novas fontes (PRETTO, 2005).

A década de 1990 trouxe ao Brasil o processo de abertura econômica. Neste contexto, a agricultura brasileira, sobretudo da região meridional, sofreu com esta situação, especialmente em decorrência da desregulamentação dos mercados e da grande concorrência dos produtos dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Os produtores da região Sul e, em menor escala, os produtores da região Nordeste, estavam sofrendo com a falta de crédito e a queda de renda. Com a pressão dos movimentos sociais do meio rural, o governo federal lançou, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que operava com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Apesar do programa não obter bons resultados no que diz respeito ao aporte de recursos para os agricultores, a importância do PROVAP reside no fato de representar uma transição nas políticas públicas voltadas para o setor. Antes, os pequenos produtores eram enquadrados na categoria de “mini-produtores” no Manual de Crédito Rural do Ministério da Agricultura e precisavam disputar os recursos com os grandes proprietários. Então, em 1995, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o PROVAP foi totalmente reformulado, dando origem ao PRONAF. Desde então, o programa vem evoluindo e, atualmente, abrange todas as regiões do país (CAZELLA et al., 2004).

Em relação às finalidades do crédito rural, a maior parte dos recursos é destinada ao custeio das lavouras. Segundo BACEN (2010), em 1999, era de cerca de R\$ 6,7 bilhões e, em 2008, este valor subiu para R\$ 31,7 bilhões. No caso do crédito de investimento, em 1999, os recursos destinados eram de R\$ 1 bilhão e, em 2008, este valor passou para R\$ 7,9 bilhões. E no caso do crédito de comercialização, o montante era de R\$ 1,4 bilhões em 1999 e chegou a R\$ 10 bilhões em 2008.

Em relação à distribuição por regiões, no início, a região Sudeste concentrava quase 50% do crédito rural. A partir de meados da década de 1970, a participação da região Sudeste começou a diminuir, chegando a cerca de 34% no início da década de 1980. Em contrapartida, a região Sul, que em meados de 1970 participava com cerca de 32%, chegou a quase 40% em 1980 (FÜRSTENAU, 1988).

Em 2008, a região Sul concentrava a maior parte dos recursos, com cerca de 40% dos valores financiados. A região Sudeste vinha logo em seguida, com pouco mais de 33% (BACEN, 2010). A concentração de recursos nestas duas regiões “reflete a demanda por crédito segundo o nível tecnológico predominante e o grau de consolidação da agricultura” (SILVA, 2006, p. 62). De fato, as regiões Sul e Sudeste concentram mais 73% dos valores de financiamento. Além disso, Silva (2006) diz que apesar da região Nordeste concentrar um maior número de agricultores familiares e possuírem um perfil de renda mais baixo do que nas regiões Sul e Sudeste, grande parte do crédito concedido vai para as regiões geográficas mais favorecidas economicamente.

Esta seção procurou apresentar o funcionamento do crédito rural brasileiro desde seu lançamento. Em sua primeira fase, o governo federal foi mais atuante na disponibilização de recursos para o setor agrícola. Numa segunda fase, já na década 1980, surgiram novas fontes de financiamento com o objetivo de suprir uma lacuna deixada pelo governo, mais interessado no combate à inflação. Foi verificado também que o sistema de financiamento rural brasileiro privilegiava os grandes produtores rurais, que tinham melhores condições de pagar os juros dos empréstimos. Assim, agricultores de baixa renda ficavam de fora do processo de financiamento rural, sendo necessária a criação de um novo programa capaz de contemplar esta parcela dos produtores rurais. A seção seguinte dedica-se ao estudo do PRONAF, onde é descrito seu funcionamento e sua área de abrangência, assim como os resultados obtidos desde seu lançamento em 1995.

3 SURGIMENTO DO PRONAF E SEUS RESULTADOS NO BRASIL

Segundo MDA (2009), o PRONAF visa o financiamento dos produtores rurais por meio de taxas de juros reduzidas, o que também diminuiria as taxas de inadimplência. Este programa destina-se ao custeio da safra ou para financiar um novo investimento e a decisão de como aplicar estes recursos compete exclusivamente à família. Pretto (2005) analisa que o programa permitiu o acesso de

agricultores que nunca tinham usado instrumentos de crédito agrícola, além de ser uma das melhores fontes de recursos para financiar suas atividades.

Guanziroli (2007) afirma que o PRONAF ampliou o financiamento agrícola, criou novas ações para atender as diversas categorias e promoveu uma melhor infraestrutura tanto dos agricultores quanto dos municípios onde eles se encontravam. O autor também destaca que as condições de pagamento do programa visavam atingir, sobretudo, os produtores rurais descapitalizados e com baixa produtividade. Assim, segundo este autor, o determinante da dinâmica do PRONAF seria estas condições de pagamento.

3.1 Características e funcionamento do PRONAF

De acordo com MDA (2009), o PRONAF “financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária”. Para um agricultor entrar no programa, ele deve primeiro discutir o que será financiado, seja o custeio da safra ou os investimentos em máquinas e implementos agrícolas. Tomada esta decisão, o produtor rural deve procurar um sindicato rural ou a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) para obter sua Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Esta é emitida segundo a renda do produtor e o tipo de atividade e o direciona para uma das linhas de crédito do programa. Para Mattei (2005), o PRONAF possui quatro grandes linhas de atuação: financiar a produção; financiar a infraestrutura e serviços municipais; capacitar e profissionalizar os agricultores familiares; financiar a pesquisa rural.

O financiamento da produção é a modalidade destinada à liberação de recursos para custeio e investimento dos agricultores familiares. Para isto, estes produtores rurais foram divididos em grupos, segundo a renda bruta familiar anual. Assim, as regras de financiamento seriam mais adequadas para cada segmento social, auxiliando melhor as famílias com renda mais baixa e com dificuldades produtivas (MATTEI, 2005).

Conforme Pretto (2005), o PRONAF constituiu um avanço em relação a outros programas de financiamento rural. Ele também aponta que a diferenciação por grupos é um importante avanço, sendo que a mobilidade entre os grupos é sempre

para o nível superior. Outra grande inovação apontada pelo autor é a criação da DAP. Além disto, o programa tem a “possibilidade de financiar atividades não agropecuárias que eventualmente possam vir a ser desenvolvidas nos estabelecimentos de agricultura familiar” (PRETTO, 2005, p.113).

As linhas de crédito do PRONAF, os grupos onde os produtores rurais podem se enquadrar e as condições de crédito de cada grupo são listados a seguir.

3.1.1 Linhas de crédito

O PRONAF possui diversas linhas de crédito, além dos financiamentos tradicionais. Estas linhas procuram atender uma parcela determinada da população. Entre as disponibilizadas pelo programa, pode-se destacar: o PRONAF Custeio, destinado ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção; o PRONAF Investimento, onde seu propósito é o financiamento da implantação, ampliação ou modernização da estrutura produtiva, seja na propriedade rural ou em áreas próximas; o Microcrédito Rural, para financiamento de atividades agrícolas e não agrícolas dos agricultores de renda mais baixa. É exclusivo dos beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e do Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA); e o PRONAF Mais Alimentos, que é destinado a projetos de investimento da produção em apicultura, aquicultura, avicultura, bovinocultura de corte e de leite, caprinocultura, fruticultura, olericultura, ovinocultura, suinocultura, pesca e para a produção de açafrão, arroz, centeio, feijão, mandioca, milho, sorgo e trigo.

3.1.2 Grupos do PRONAF e seus beneficiários

Os agricultores contemplados pelo PRONAF são divididos em grupos, de acordo com sua renda anual bruta familiar estão listados a seguir, na figura 1:

Figura 1: Grupos do PRONAF e seus beneficiários

Grupo	Beneficiários
A	São beneficiários do grupo os agricultores familiares do PNRA ou beneficiários do PNCF que não foram contemplados pelos investimentos do PROCERA. Também se enquadram neste grupo as famílias reassentadas devido à construção de barragens hidrelétricas. A renda anual bruta dos agricultores deste grupo deve ser de no máximo R\$ 14 mil.
B	Estão neste grupo os produtores rurais que tenham renda familiar anual de até R\$ 5 mil, excluídos os benefícios sociais; tenham uma propriedade menor do que quatro módulos fiscais; esta renda deve vir da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento e tenham no máximo dois empregados.
C	São beneficiários deste grupo os trabalhadores que explorem a terra na condição de proprietário, arrendatário, posseiro, parceiro ou concessionário de programa de reforma agrária; sejam residentes no local ou área próxima; não tenham área superior a quatro módulos fiscais; mínimo de 80% da renda proveniente da exploração agropecuária e não agropecuária da terra; tenham renda anual bruta familiar entre R\$ 1,5 mil e R\$ 10 mil; tenham trabalho familiar como predominante na propriedade; ser egresso do Grupo A.
D	Os mesmo do Grupo C, porém, considerando as famílias que tenham renda anual bruta entre R\$ 10 mil e R\$ 30 mil. Além disso, as famílias deste grupo podem manter até dois empregados permanentes, admitindo, ainda, uso de terceiros quando for necessário.
E	Famílias que utilizem eventualmente o trabalho temporário, podendo ter no máximo dois empregados permanentes; famílias que tenham renda anual bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, excluídos benefícios sociais; mínimo de 80% da renda anual proveniente da exploração agropecuária e não agropecuária da terra.
A/C	Fazem parte deste grupo os trabalhadores provenientes do PNRA ou PNCF; que já tiveram um contrato no Grupo A; não tenham contraído financiamento de custeio, exceto para o Grupo A/C.

Fonte: BACEN (2009) e MDA (2009).

Além destes, podem se enquadrar nos grupos, exceto para os grupos A e A/C, e que tenham renda bruta familiar de até R\$ 110 mil nos últimos 12 meses anteriores a solicitação da DAP, excluídos os benefícios sociais e que tenham até dois empregados: pescadores artesanais, extrativistas que se dediquem à extração ecologicamente sustentável, silvicultores que promovam o manejo sustentável, aquicultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas, comunidades indígenas e agricultores familiares que se dediquem à criação de animais silvestres. Outros beneficiários do PRONAF são: agricultores que tenham renda familiar bruta nos 12 meses anteriores à solicitação da DAP entre R\$ 5 mil e R\$ 110 mil, excluídos os benefícios sociais; que não tenham propriedade superior a quatro módulos fiscais; que obtenham pelo menos 70% de sua renda em atividades de exploração agropecuária e não agropecuária dentro de sua propriedade. Os agricultores que tenham a DAP relacionadas aos grupos C, D e E, e que tenham novos financiamentos, se enquadrarão nestes últimos casos (MCR, 2009).

3.1.3 Condições de crédito praticadas pelo programa

Segundo BACEN (2009), os créditos de custeio são destinados aos grupos C e D, e suas taxas de juros são de 4% a.a. com prazo de reembolso de dois anos. No grupo C, o limite de reembolso fica entre R\$ 200 e R\$ 2 mil por mutuário, em uma única operação em cada safra. Para o grupo D, o limite de reembolso vai até R\$ 5 mil, por mutuário, em cada safra. No caso dos créditos de investimento, as condições são apresentadas na figura 2.

Figura 2: Condições de crédito de investimento para o PRONAF no Brasil

Grupo	Taxa de Juros	Prazo de Reembolso	Carência	Benefícios	Limites
A	1,15% a.a.	Até 10 anos	5 ou 3 anos	Desconto de 40% sobre o principal, em cada amortização ou na liquidação.	Em até duas operações, na faixa entre R\$ 4 mil e R\$ 9,5 mil.
B	1% a.a.	Até 1 ano	6 meses	Desconto de 40% sobre cada parcela paga até o vencimento.	R\$ 500,00, podendo ser concedidos até 3 empréstimos consecutivos e não cumulativos.
C	4% a.a.	Até 8 anos	5 ou 3 anos	Bônus de adimplência de 25% na taxa de juros, para cada parcela da dívida paga até a data do seu respectivo vencimento. Desconto de R\$ 700 por beneficiário, distribuído entre as parcelas de amortização do financiamento.	Individual: mínimo de R\$ 1.500,00 e máximo de R\$ 4 mil por operação, admitida a obtenção de até 3 créditos da espécie por beneficiário, consecutivos ou não, em todo o SNCR. Coletivo ou grupal: R\$ 40 mil, observando o limite individual por beneficiário.
D	4% a.a.	Até 8 anos	5 ou 3 anos	Bônus de adimplência de 25% na taxa de juros, para cada parcela da dívida paga até a data do seu respectivo vencimento.	Individual: R\$ 15 mil por beneficiário. Coletivo ou grupal: R\$ 75 mil, observando o limite individual por beneficiário.

Fonte: BACEN (2009).

O prazo de carência de cinco anos, observado nos grupos A, C e D, ocorre quando a atividade assistida requer este período e seu projeto técnico comprova sua necessidade. No caso dos limites, no grupo A, os créditos podem chegar a R\$ 12 mil, se for necessário e comprovado pelo projeto técnico; a segunda operação só ocorre se for comprovada a capacidade de pagamento, se a primeira operação estiver normalizada e não decorrer três anos da formalização da primeira operação.

No grupo C, dentro dos limites estabelecidos, estão incluídos recursos para custeio, que não podem ultrapassar 30% do projeto. Além disso, neste mesmo grupo, se os recursos forem destinados à bovinocultura de leite, fruticultura, olericultura, ovinocaprino cultura, avicultura e suinocultura realizada fora do regime de parceria ou integração com agroindústrias, sistemas agroecológicos de produção e famílias que apresentem propostas de crédito para projetos de jovens maiores de 16 anos, o limite de crédito pode subir em até 50%. E no grupo D, os recursos para custeio também não podem ultrapassar 30% do projeto, e o limite de crédito sobe em até 20% se a família apresentar uma proposta de crédito para projetos de jovens acima de 16 anos (BACEN, 2009).

3.2 Abrangência e resultados do programa

Desde seu lançamento, em 1995, o programa vem aumentando seu nível de abrangência. Entre 1999 e 2000, o número de municípios atendidos era de 3.403. Entre 2007 e 2008, mais de 5.300 municípios foram contemplados pelo PRONAF. Em termos de recursos disponibilizados, em 1999/2000 era pouco mais de R\$ 3 bilhões. Entre 2006 e 2007, o montante correspondia à cerca de R\$ 10 bilhões (MDA, 2009).

Segundo Guanziroli (2007), este aumento nos recursos liberados modificou a tendência de estagnação observada desde 1999. Além disso, um dos entraves para a liberação de recursos é o setor bancário público, responsável pelo PRONAF crédito e que não tem aumentado seu número de clientes. O problema teria sido solucionado em parte com a criação dos Fundos de Aval, que permitiria um aumento da participação dos beneficiários. Entretanto, estas liberações representam um custo para o Tesouro Nacional, pois como existe uma diferença entre a taxa de juros cobrada pelo programa, situada entre 1% e 9%, e a taxa SELIC, se faz necessária a equalização com recursos do Orçamento. O autor demonstra que, em média, 45% das liberações são destinadas à equalização de juros e rebates de adimplência.

Num primeiro momento, o programa se concentrou basicamente na região Sul, sendo que, em 1996, 78% do total de contratos e 65% dos recursos eram destinados a esta região. Estes percentuais podem se explicados devido ao peso

econômico e às pressões das agroindústrias sobre os agricultores, à maior organização dos agricultores familiares nesta região, organização mais limitada dos produtores das outras regiões e a um processo de integração produtiva maior na região Sul. A partir de 1999, houve uma melhor distribuição dos contratos e dos recursos. Neste ano, por exemplo, a região Sul tinha uma participação de 60,5% do total de contratos e a região Nordeste de 22%. Em 2004, a região Sul detinha 38,5% de participação no total de contratos e a região Nordeste de 36% (MATTEI, 2005).

A tabela 1 exibe a participação percentual de cada região do Brasil sobre os contratos e valores disponibilizados pelo PRONAF, no período de 1999 a 2010.

Tabela 1 - Participação percentual das regiões do Brasil sobre contratos e valores disponibilizados pelo PRONAF – 1999 a 2010

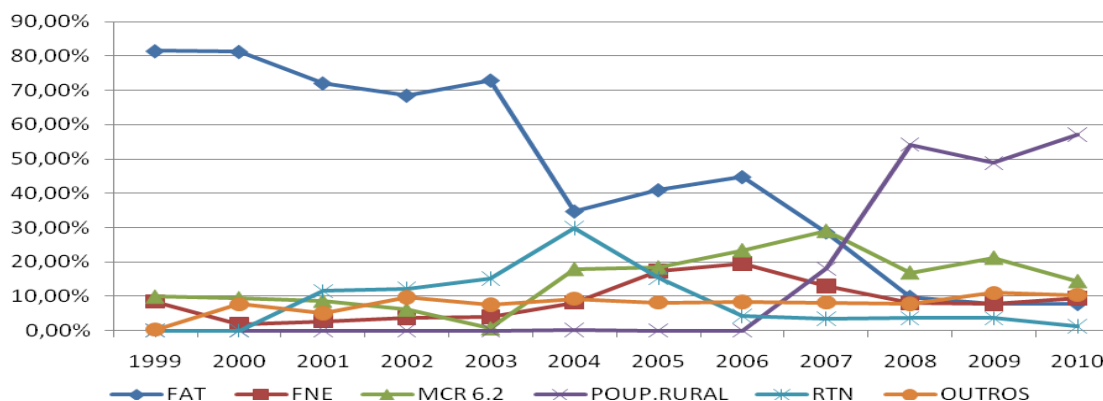
Anos	Centro-Oeste		Nordeste		Norte		Sudeste		Sul	
	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor	Contrato	Valor
1999	2,57	5,19	23,88	17,42	2,43	2,68	11,34	17,76	59,78	56,45
2000	3,07	6,85	18,99	10,40	5,46	5,75	10,45	17,06	62,02	59,93
2001	4,63	11,00	20,86	11,08	2,44	3,16	12,65	16,64	59,42	58,12
2002	3,84	8,94	23,46	11,91	3,07	4,26	11,31	15,15	58,32	59,74
2003	5,27	8,87	28,95	13,78	4,06	6,12	14,81	20,37	46,92	50,86
2004	4,17	8,15	39,98	16,53	4,30	6,40	13,74	18,69	37,80	50,23
2005	2,62	7,23	59,84	24,75	2,36	5,39	11,41	19,73	23,78	42,90
2006	2,17	5,98	60,20	26,01	3,86	7,85	11,67	19,41	22,11	40,75
2007	2,95	6,13	49,87	20,26	5,25	6,67	13,41	21,51	28,51	45,43
2008	3,17	5,54	40,42	13,57	4,85	4,66	16,50	21,86	35,07	54,37
2009	3,16	6,81	37,74	12,33	5,99	7,11	16,01	23,07	37,10	50,68
2010	3,32	6,94	30,83	9,68	5,97	7,17	16,81	24,34	33,25	48,62

Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Pelos dados apresentados, nota-se uma tendência de queda na disponibilização de recursos e contratos para a região Sul, apesar da participação nos valores estar em torno de 54% em 2008. As regiões Centro-Oeste, Norte e Sudeste apresentam um pequeno aumento na participação no período analisado. Já a região Nordeste foi a que mostrou uma maior evolução, principalmente no número

de contratos efetuados entre 1999 e 2006. Pela figura 3 observa-se como as fontes de financiamento eram utilizadas para o programa.

Figura 3 - Percentual disponibilizado de cada fonte de recurso para o PRONAF no Brasil – 1999 a 2010



Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Basicamente, no período que vai de 1999 a 2003, o grande financiador do PRONAF era o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Sua participação, em 1999, chegou a 81% do total. Entretanto, a partir de 2003, o FAT teve sua participação reduzida. O governo federal chegou a disponibilizar mais recursos do Tesouro Nacional (RTN), como em 2004, além de uma maior utilização dos Fundos Constitucionais do Nordeste (FNE). A partir de 2006, a Poupança Rural ganhou destaque no financiamento, com uma participação de 57% em 2010. Em comparação, a participação do FAT em 2010 foi de apenas 7,68%.

Em relação à distribuição por finalidade, a tabela 2 apresenta a situação em 2010. A partir destes dados, pode-se constatar que cerca de 36% do financiamento do PRONAF é destinado ao custeio das lavouras e, dentro desta, as culturas de milho, com cerca de 29,85%, e soja, com 22%, são as mais financiadas. Outro fato que pode ser destacado é que no caso da finalidade investimento agrícola, a modalidade máquinas e equipamentos recebem mais de 54% dos recursos desta finalidade. E para a finalidade investimento pecuária, 59% de seu montante é destinado à aquisição de animais.

Tabela 2 - Financiamento do PRONAF por finalidade/modalidade no Brasil – 2010

Finalidade/Modalidade	Nº de Contratos	Total Financiado	% no Total Financiado	% na Finalidade	% no Tipo de lavoura
Custeio Agrícola	541.207	4.281.416.567,31	36,22	100,00	-
Beneficiamento ou Industrialização	57	69.558,20	0,00	0,00	-
Extrativismo Espécies Nativas	159	8.812.090,73	0,07	0,21	-
Lavoura	538.331	4.105.230.881,44	34,73	95,88	100,00
Algodão	131	1.053.527,66	0,01	0,02	0,03
Arroz	13.465	156.284.889,20	1,32	3,65	3,81
Batata	2.171	29.586.899,64	0,25	0,69	0,72
Café	72.056	612.342.498,50	5,18	14,30	14,92
Cana-de-Açúcar	5.812	43.900.882,50	0,37	1,03	1,07
Feijão	19.695	98.166.677,41	0,83	2,29	2,39
Fumo	705	2.286.933,43	0,02	0,05	0,06
Mandioca	38.346	180.698.392,40	1,53	4,22	4,40
Milho	204.333	1.225.553.764,30	10,37	28,62	29,85
Outras Lavouras	67.028	658.425.053,46	5,57	15,38	16,04
Soja	97.828	905.454.823,16	7,66	21,15	22,06
Trigo	16.761	191.476.539,78	1,62	4,47	4,66
Outras Aplicações	2.660	167.304.036,94	1,42	3,91	-
Custeio Pecuário	172.260	1.425.675.214,64	12,06	100,00	-
Animais	158.760	1.395.270.307,27	11,80	97,87	-
Beneficiamento ou Industrialização	81	1.545.719,16	0,01	0,11	-
Outras Aplicações	13.419	28.859.188,21	0,24	2,02	-
Investimento Agrícola	225.489	2.672.365.704,60	22,61	100,00	-
Animais de Serviço	16.723	58.562.861,77	0,50	2,19	-
Formação Culturas Perenes	35.686	255.066.732,37	2,16	9,54	-
Máquinas e Equipamentos	63.084	1.462.670.608,30	12,38	54,73	-
Melhor. Explorações	72.888	326.173.231,39	2,76	12,21	-
Outras Aplicações	24.824	257.072.105,95	2,17	9,62	-
Veículos	12.284	312.820.164,82	2,65	11,71	-
Investimento Pecuário	639.583	3.439.997.333,36	29,10	100,00	-
Animais de Serviço	64.806	111.046.676,95	0,94	3,23	-
Aquisição de Animais	330.873	2.037.076.475,84	17,23	59,22	-
Máquinas e Equipamentos	52.656	386.043.909,20	3,27	11,22	-
Melhor. Explorações	147.297	544.730.754,53	4,61	15,84	-
Outras Aplicações	36.713	273.745.969,94	2,32	7,96	-
Veículos	7.238	87.353.546,90	0,74	2,54	-
TOTAL GERAL	1.578.539	11.819.454.819,91	100,00	-	-

Fonte: BACEN (2011).

Em termos de distribuição dos recursos por finalidade entre as regiões geográficas brasileiras, o ano de 2010 apresenta os seguintes dados:

- a) Para o custeio agrícola, 65,62% dos valores destinados a esta finalidade são direcionados para a região Sul. Isto corresponderia a cerca de R\$ 2,8 bilhões. A região Sudeste vem em segundo lugar, com 24,08%, ou seja, no ano de 2010, o Sul do Brasil recebeu quase três vezes mais recursos que o Sudeste. Outro dado importante a salientar é que em todas as regiões, praticamente todo o montante é destinado ao custeio de lavouras, em detrimento do custeio para o beneficiamento e industrialização. Em relação às culturas beneficiadas, no Norte e no Nordeste, a mandioca recebe o maior volume de recursos; no Centro-Oeste, a soja; no Sul, o milho; e no Sudeste, o café (BACEN, 2011).

A tabela 3 apresenta o percentual destinado ao custeio das lavouras entre as regiões geográficas do Brasil em 2010.

Tabela 3 - Percentual destinado ao custeio agrícola por tipo de lavoura entre as regiões do Brasil – 2010

Lavoura	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Algodão	0,06	0,06	0,00	0,08	0,00
Arroz	3,84	6,41	6,78	0,06	4,83
Batata	0,00	0,00	0,00	1,94	0,39
Café	0,56	0,87	22,26	56,37	1,27
Cana-de-Açúcar	0,02	7,28	0,05	2,24	0,11
Feijão	0,28	6,00	0,55	0,43	2,89
Fumo	0,00	0,78	0,00	0,03	0,00
Mandioca	10,33	34,65	29,28	1,81	1,47
Milho	25,42	21,05	8,34	9,45	39,01
Outras Lavouras	18,20	22,86	30,61	26,50	11,01
Soja	41,20	0,03	2,14	1,08	31,91
Trigo	0,09	0,00	0,00	0,01	7,11
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BACEN (2011).

- b) No custeio da pecuária, o Sul recebe o maior volume de financiamento, com 40,15%. Logo em seguida vem o Sudeste, com 28,11%. Neste ponto, observa-se fato semelhante ao que ocorre no custeio agrícola: em todas as regiões, o custeio da pecuária se restringe basicamente à aquisição e/ou tratamento de animais. Menos de 2% dos recursos são destinados ao beneficiamento e industrialização dos produtos da pecuária (BACEN, 2011).
- c) Para o financiamento do investimento agrícola, a região Sul vem novamente em primeiro lugar, recebendo cerca de 55% do total disponibilizado. Logo em seguida, vem a região Sudeste, com 26,23%. A distribuição percentual dentro desta finalidade também difere entre cada região. No Sul, 74,45% do montante destinado ao investimento agrícola vai para máquinas e implementos. Embora a aquisição de máquinas receba uma parcela maior de recursos nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, a distribuição entre as modalidades é mais uniforme. Já no Nordeste, além de priorizar a formação de culturas perenes (21,3%) e melhoria nas explorações (38,4%), é a única região do Brasil onde o investimento em animais de serviço ultrapassa 1%: do total destinado ao investimento agrícola, 15% vai para este item. Por fim, no Norte, 52% é destinado à formação de culturas perenes (BACEN, 2011).

A tabela 4 apresenta o destino do investimento agrícola em percentual por região geográfica em 2010.

Tabela 4 - Destino do investimento agrícola por região geográfica no Brasil, em percentual – 2010

Destino do Investimento	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Animais de Serviço	0,80	15,08	0,18	0,76	0,24
Formação Culturas Perenes	10,88	21,32	51,99	11,12	2,39
Máquinas e Equipamentos	40,82	17,73	21,42	37,64	74,45
Melhor. Explorações	12,60	38,48	14,22	11,61	6,48
Outras Aplicações	26,09	3,11	3,22	16,93	7,64
Veículos	8,80	4,28	8,98	21,94	8,80
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BACEN (2011).

d) No caso do investimento na pecuária, há uma prioridade na aquisição de animais. Enquanto que no Sul o percentual destinado a este fim gira em torno de 43%, nas outras regiões ultrapassa 56%. Também se pode constatar que no Sul se investe mais em máquinas e equipamentos: nesta região, do total destinado ao investimento pecuário, 23% é destinado a este fim (BACEN, 2011).

Com a divulgação do Censo Agropecuário de 2006, feito pelo IBGE, e utilizando-se as informações do Anuário Estatístico do Crédito Rural para o ano de 2006, a tabela 5 mostra o valor médio de recursos destinados a estabelecimentos da agricultura familiar em 2006.

Tabela 5 - Valor médio de recursos destinados a estabelecimentos da agricultura familiar por região geográfica brasileira – 2006

Regiões do Brasil	Número de Estabelecimentos em 2006	Total de Recursos Destinados a Agricultura em 2006 (R\$)	Total de Recursos / Número de Estabelecimentos (R\$)
Norte	413.101	156.000.944,09	377,63
Nordeste	2.187.295	637.717.278,96	291,56
Sudeste	699.978	843.341.626,93	1.204,81
Sul	849.997	2.431.837.761,66	2.861,00
Centro-Oeste	217.531	87.697.015,31	403,15
Brasil	4.367.902	4.156.594.626,95	951,62

Fonte: IBGE (2010) e BACEN (2010).

Os dados revelam que no ano de 2006 existia mais de 4,3 milhões de estabelecimentos dedicados à agricultura familiar no Brasil. O Nordeste era a região com o maior número de estabelecimentos. Neste ano, foram disponibilizados mais de R\$ 4 bilhões de reais para a agricultura. Fazendo um cálculo de média simples, cada estabelecimento recebia, em média, R\$ 951,52. Entretanto, na divisão de recursos por cada região e efetuando o mesmo cálculo, pode-se constatar que, em 2006, um estabelecimento da região Sul recebia, em média, R\$ 2.861,00, ou seja,

bem acima da média brasileira. O mesmo acontece com o Sudeste, onde eram destinados R\$ 1.204,81 para cada estabelecimento, em média. Entretanto, as propriedades rurais das outras regiões ficaram bem abaixo da média brasileira, como, por exemplo, o Nordeste, que recebia apenas R\$ 291,56.

Esta seção procurou demonstrar o funcionamento do PRONAF, destacando as inovações trazidas por este programa, tais como a divisão dos produtores em grupos, conforme a renda familiar e a taxa de juros reduzida. Em seus primeiros anos, o PRONAF beneficiava basicamente os agricultores da região Sul, detendo cerca de 60% dos recursos financiados. Com o passar do tempo, este percentual diminuiu, indicando que as outras regiões brasileiras, em especial o Nordeste, também passaram a usufruir deste financiamento. Em termos de utilização dos recursos, foi constatado que grande parte é destinada ao custeio das safras e, conforme a região geográfica, uma cultura recebe mais atenção, como no caso da mandioca no Norte e no Nordeste, o milho e a soja no Centro-Oeste e Sul, e o café no Sudeste. Em termos de utilização dos recursos para o investimento, novamente se nota uma diferença na sua aplicação entre as regiões: enquanto que no Sul quase 70% do financiamento é destinada a aquisição de máquinas e equipamentos, no Norte um pouco menos de 50% é destinada a formação de culturas perenes. A seção seguinte trará como tema a distribuição dos recursos do PRONAF na região Sul e no estado do Rio Grande do Sul.

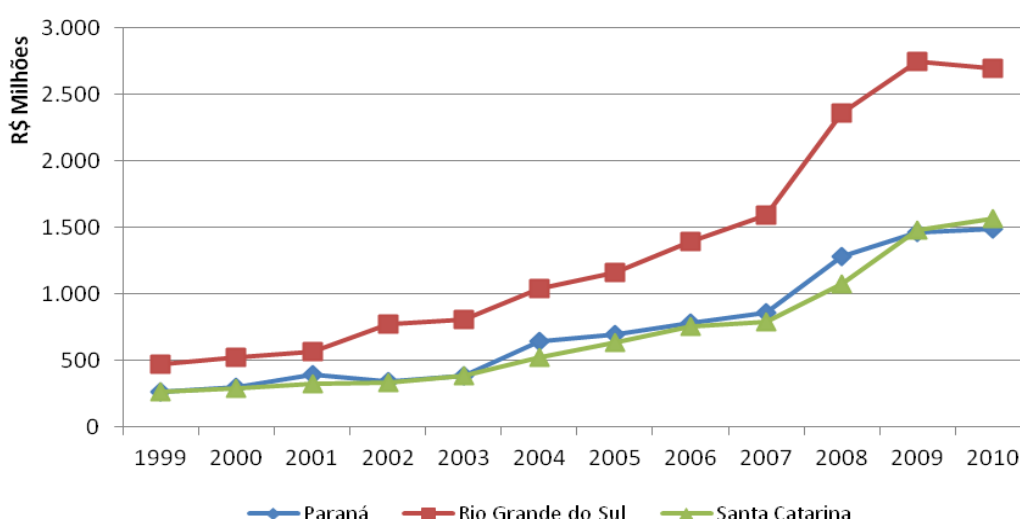
4 PRONAF NA REGIÃO SUL E NO RIO GRANDE DO SUL

4.1 PRONAF na região Sul

A região Sul do Brasil é composta por três estados: Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. A população desta região é de um pouco mais de 25 milhões de pessoas. Como comparação, o estado de São Paulo possui uma população de mais de 37 milhões de habitantes. O Rio Grande do Sul é o estado mais populoso, com pouco mais de 10 milhões de habitantes, seguido do Paraná e de Santa Catarina. A população urbana desta região, em 2000, corresponde a 20,3 milhões e a população

rural 4,7 milhões (IBGE, 2010). Apesar de ser uma região pequena, Mattei (2005) explica que dos 100 maiores tomadores de crédito, entre os anos de 2001 e 2004, 82% se concentravam nesta região, o que faz com que 90% dos contratos estabelecidos no período e 85% dos recursos destinados ficassem nos municípios sulistas. A figura 4 apresenta a evolução dos valores destinados pelo PRONAF na região Sul entre os anos de 1999 e 2010.

Figura 4 - Evolução dos valores destinados pelo PRONAF na região Sul – 1999 a 2010



Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Pode-se notar que o Rio Grande do Sul é o estado que mais recebe recursos do programa. Além disso, a partir de 2002, este estado vem aumentando sua participação de cerca de R\$ 560 milhões, em 2001, para R\$ 2,6 bilhões, em 2010. Paraná e Santa Catarina também obtiveram mais recursos do PRONAF, mas não na mesma intensidade e tempo. As fontes de financiamento utilizadas pela região Sul, ao longo destes anos, foram o FAT, o MCR 6.2, a Poupança Rural, os Recursos Próprios Livres (RPL) e o RTN. Para o ano de 2009, a fonte mais acionada foi a Poupança Rural. Com este volume de recursos, os três estados da região Sul dividiram o financiamento da seguinte forma, em 2010, conforme os dados observados na tabela 6.

Tabela 6 - Destino dos recursos do PRONAF por finalidade na região Sul em percentual – 2010

Destino	Paraná	Rio Grande do Sul	Santa Catarina
Custeio Agrícola - Lavoura	100,00	100,00	100,00
Algodão	0,01	0,00	0,00
Arroz	0,11	5,72	9,25
Batata	0,13	0,55	0,40
Café	4,26	0,00	0,00
Cana-de-Açúcar	0,13	0,13	0,02
Feijão	4,63	1,06	4,48
Fumo	0,00	0,00	0,00
Mandioca	4,09	0,11	0,88
Milho	33,40	33,89	57,45
Outras Lavouras	6,04	9,63	20,61
Soja	40,87	38,29	6,33
Trigo	6,34	10,63	0,57
Custeio Pecuário	100,00	100,00	100,00
Animais	98,27	98,16	99,79
Beneficiamento ou Industrialização	0,11	0,19	0,13
Outras Aplicações	1,62	1,65	0,08
Investimento Agrícola	100,00	100,00	100,00
Animais de Serviço	0,14	0,33	0,17
Formação Culturas Perenes	3,38	2,44	1,52
Máquinas e Equipamentos	74,47	74,78	73,90
Melhor. Explorações	4,61	7,34	6,57
Outras Aplicações	8,20	7,19	7,95
Veículos	9,20	7,93	9,89
Investimento Pecuário	100,00	100,00	100,00
Animais de Serviço	0,17	1,09	0,24
Aquisição de Animais	60,27	36,32	35,37
Máquinas e Equipamentos	13,75	27,10	27,15
Melhor. Explorações	14,20	21,19	14,33
Outras Aplicações	8,50	11,67	18,40
Veículos	3,10	2,64	4,52

Fonte: BACEN (2011).

A cultura de milho recebe o maior volume de financiamentos para custeio, com destaque para Santa Catarina, onde mais de 57% dos valores destinados vão para esta cultura. No Paraná e no Rio Grande do Sul, o custeio da soja vem em primeiro lugar, mas o mesmo não acontece em Santa Catarina. No caso do investimento agrícola, nos três estados, a aquisição de máquinas e equipamentos vem em primeiro lugar. Praticamente 100% do financiamento do custeio da pecuária são destinados ao tratamento de animais. Muito pouco é utilizado para o beneficiamento ou industrialização de produtos de origem animal. No Paraná, o financiamento para aquisição de animais corresponde a 60% do total. No Rio Grande do Sul e em Santa Catarina a prioridade também é a compra de animais, porém, isto corresponde a 36% e 35%, respectivamente. Nestes dois estados, a aquisição de máquinas e equipamentos tem um percentual em torno de 27% do total.

Mattei (2005) explica que os créditos concedidos pelo PRONAF são um estímulo à produção agrícola. Das culturas praticadas na região, o trigo, a soja, o milho e o fumo tiveram aumentos em sua produção. Este estímulo dado à produção local também afeta os outros indicadores econômicos. Da lista dos 100 maiores tomadores de crédito elaborado pelo autor, vários tiveram crescimento no emprego e na arrecadação municipal em conjunto com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) agrícola.

O PRONAF foi o meio encontrado pelo governo federal para auxiliar os agricultores familiares. Esta parcela da população tinha pouco ou nenhum acesso aos financiamentos do crédito rural tradicional. O programa, que envolve a utilização de taxas menores de juros, possibilitou que estes produtores rurais pudessem financiar suas atividades. Em relação à distribuição dos recursos do programa entre as regiões brasileiras, o Sul do Brasil detinha mais da metade do volume de financiamento no início. Ao longo dos anos, esta diferença foi diminuindo, mas, mesmo assim, o Sul ainda detém boa parte destes financiamentos.

4.2 Análise dos resultados do PRONAF no Rio Grande do Sul

O Rio Grande do Sul é o estado mais meridional do Brasil. Sua população é de 10.695.532 habitantes (2010), distribuídos numa área de 281.748,5 km² e em 496 municípios, gerando uma densidade demográfica de 38,0 hab./km². A expectativa de vida desta população, em 2000, era de 72,05 anos. Em 2007, o PIB *per capita* do estado era de R\$ 15.813,00 (FEE, 2010). No último Censo Demográfico, efetuado em 2010, o IBGE (2010) verificou que 85,10% da população gaúcha moravam em zonas urbanas e 14,90% na área rural (IBGE, 2010).

Pelos dados do Censo Agropecuário 2006, existem, no Rio Grande do Sul, 441.447 estabelecimentos dedicados à agropecuária. Destes, 378.546 são classificados pela Lei nº 11.326 como pertencentes à agricultura familiar, abrangendo uma área superior a seis milhões de hectares. Nestes estabelecimentos, 120.427 possuíam lavouras permanentes, 312.768 se dedicavam a lavouras temporárias, 236.807 tinham pastagens naturais em sua área, 86.256 estabelecimentos destinavam uma parte de suas terras para a preservação de matas ou florestas e 4.609 propriedades declararam ter uma parte de suas terras degradadas, seja por erosão, desertificação, salinização etc. Em relação à situação do produtor rural na época do Censo, existiam 317.963 propriedades onde o produtor era o proprietário; assentados sem titulação definitiva apareciam em 6.557 áreas; 21.477 estabelecimentos onde o produtor era arrendatário; 8.408 onde o agricultor tinha condição de parceiro; 17.885 como ocupante; e em 6.256 lugares com produtor sem área (IBGE, 2010).

Em sua pesquisa, Anjos et al. (2004) constataram que a média de escolaridade das famílias contempladas pelo PRONAF no Rio Grande do Sul é de 5,9 anos, sendo que as pessoas não contempladas pelo programa têm uma média inferior, de apenas 5 anos. Na divisão por grupos, o grupo B tem uma média de escolaridade de 5,1 anos; o C, de 5,8; e o D, de 6,4 anos. Em termos de taxa de analfabetismo, os contemplados pelo PRONAF têm uma taxa de apenas 2,5% e os não contemplados de 11%. Para comparação, a taxa de analfabetismo no estado na época era de 6,6%. Os autores consideram o fato de ser analfabeto um filtro importante para ter acesso ao PRONAF. Com estas características, Toledo e Schneider (2008)

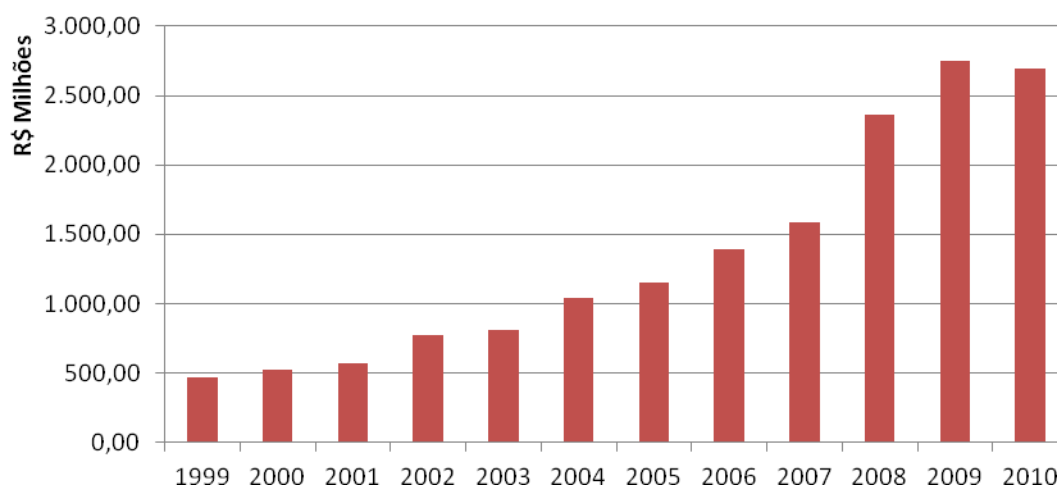
demonstraram que os agricultores familiares utilizam as linhas de financiamento do PRONAF para garantir acesso às novas tecnologias, produzir excedentes para enfrentar as condições impostas pelo mercado por meio da modernização de sua infra-estrutura e aperfeiçoar seus recursos.

No caso da distribuição dos financiamentos no período de 1998 a 2008, 58,34% dos recursos e 36,74% dos contratos foram destinados aos agricultores enquadrados nos grupos D e E do PRONAF, enquanto que os grupos A, A/C e B receberam apenas 32,12% do total e 52,06% dos contratos. Além disso, os grupos D e E tiveram o maior valor por contrato: R\$ 4.429,28 e R\$ 12.068,75, respectivamente. Esta concentração nos grupos de produtores rurais com renda mais alta demonstra que, apesar de poderem realizar atividades com retorno econômico sem depender de crédito, a taxa de juros baixa do programa permite que eles façam uma ampliação do seu patrimônio (TOLEDO e SCHNEIDER, 2008).

Anjos et al. (2004), com base no cálculo do Índice de Nível de Vida³ (INIV), efetuaram uma pesquisa nos estabelecimentos agrários do estado – com e sem PRONAF – e constataram que 7,5% possuíam um INIV menor ou igual a 0,5, o que representaria uma condição socioeconômica precária. Considerando apenas as propriedades contempladas pelo PRONAF, os autores verificaram que 94% tinham um INIV igual ou superior a 0,7, ou seja, possuíam boas condições socioeconômicas. Pela divisão dos grupos, foi constatado que no grupo D nada menos que 96% dos domicílios possuíam um INIV superior a 0,9, demonstrando uma clara diferenciação entre os grupos do PRONAF. Neste ponto, Toledo e Schneider (2008) concluem que sem o programa, os agricultores teriam mais dificuldades de se manter.

Na pesquisa feita por Mattei (2005), dos 100 municípios que mais tomavam recursos do PRONAF, os dez primeiros eram municípios gaúchos. Isto corresponderia a 58% dos contratos e 49% do montante disponibilizado pelo programa. A figura 5 apresenta os valores disponibilizados pelo PRONAF ao Rio Grande do Sul entre 1999 e 2010.

Figura 5 - Valores disponibilizados pelo PRONAF ao Rio Grande do Sul – 1999 a 2010



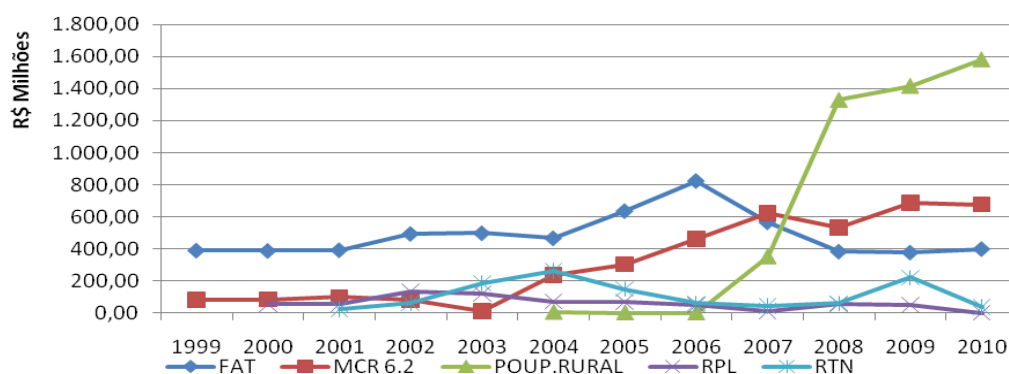
Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Em relação aos valores destinados, o período de 1999 a 2010 revela uma tendência de crescimento, em especial no ano de 2009, onde a diferença para o ano anterior ficou em mais de R\$ 3 bilhões. Segundo MDA (2009), este aumento no número de contratos e de valores pode ser explicado pelo Plano Safra Mais Alimentos 2008/2009, que destinaria cerca de R\$ 2,6 bilhões só para o estado do Rio Grande do Sul. Este crescimento também pode ser notado entre os anos de 2007 e 2008, onde houve um aumento do número de contratos de investimento entre julho e setembro de 2008. Para efeito de comparação, a média da diferença entre os anos de 1999 a 2007 ficava em torno de R\$ 140 milhões. Com o acréscimo dos dados de 2008, esta média subiu para mais de R\$ 209 milhões, chegando a mais de R\$ 272 milhões em 2009.

A figura 6 revela as fontes de recursos do PRONAF utilizadas no Rio Grande do Sul entre os anos de 1999 e 2010. O FAT foi o principal provedor de recursos até o ano de 2006, seguido do MCR 6.2. A partir de 2006, a Poupança Rural passou a ser mais utilizada, sendo que, em 2009, seus valores chegaram a mais de R\$ 1,4 bilhão. Conforme a Resolução 3.188 do BACEN, de 29 de março de 2004, os bancos cooperativos passaram a captar os depósitos da Poupança Rural a partir da divulgação desta resolução. Anteriormente apenas os bancos oficiais federais

podiam receber estes depósitos. Isto permitiu que o sistema cooperativista rural passasse a contar com esta fonte de financiamento sob condições mais vantajosas e que explicaria a maior utilização desta fonte de financiamento.

Figura 6 - Fontes de recursos do PRONAF utilizados no Rio Grande do Sul – 1999 a 2010



Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

A tabela 7 indica o percentual destinado a cada finalidade do PRONAF no Rio Grande do Sul de 1999 a 2010.

Tabela 7 - Percentual destinado a cada finalidade do PRONAF no Rio Grande do Sul – 1999 a 2010

Finalidade	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Custeio Agrícola	90,66	88,79	85,40	71,03	68,38	70,39	70,76	61,94	60,84	55,28	48,10	47,93
Custeio Pecuário	3,50	4,85	5,23	2,57	2,39	2,54	5,07	4,52	6,08	6,97	9,96	13,24
Investimento Agrícola	3,96	4,49	5,77	17,36	22,55	20,33	18,10	23,08	22,52	25,92	29,59	25,93
Investimento Pecuário	1,89	1,87	3,59	9,03	6,68	6,74	6,07	10,46	10,56	11,82	12,35	12,90
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Pelos dados é possível observar que a finalidade custeio agrícola recebe a maior parte dos valores destinados pelo PRONAF. Entretanto, os dados apresentados indicam uma redução no volume de recursos para este fim. Em 1999, o custeio da agricultura recebia mais de 90% do montante financiado, mas em 2010 este percentual caiu para cerca de 48%. Este fato é explicado pelo aumento do financiamento para investimento agrícola a partir de 2003. Em 1999, este

investimento na agricultura representava apenas 3,96% do total financiamento. Em 2003, passou para 22,55%, chegando a 29,59% em 2009. O investimento pecuário também apresentou um crescimento neste período, passando de 1,89% em 1999 para 12,90% em 2010.

Como a maior parte dos recursos do PRONAF é voltada ao custeio agrícola, a tabela 8 apresenta os valores destinados ao custeio das lavouras no Rio Grande do Sul entre 1999 e 2010, em percentual.

Tabela 8 - Valores destinados ao custeio das lavouras no Rio Grande do Sul, em percentual – 1999 a 2010

Cultura	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Algodão	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Arroz	0,77	1,87	1,61	2,26	3,49	5,22	3,98	4,71	4,76	4,59	5,38	5,72
Batata	0,15	0,14	0,24	0,29	0,56	0,59	0,41	0,43	0,48	0,43	0,52	0,55
Café	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cana-de-Açúcar	0,01	0,06	0,10	0,08	0,08	0,11	0,17	0,18	0,23	0,18	0,13	0,13
Feijão	2,06	1,14	1,50	1,37	2,58	1,33	1,12	1,46	0,87	1,11	1,12	1,06
Fumo	42,77	33,71	28,96	15,77	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mandioca	0,07	0,01	0,06	0,07	0,13	0,09	0,08	0,10	0,09	0,09	0,10	0,11
Milho	29,90	38,53	38,41	42,58	52,38	46,70	47,71	46,17	43,62	40,32	34,88	33,89
Soja	21,99	21,20	24,96	32,24	33,27	38,61	32,76	34,61	33,79	35,89	39,81	38,29
Trigo	2,28	3,34	4,17	5,33	7,50	7,34	6,16	3,94	7,61	9,73	9,13	10,63
Outras Lavouras	-	-	-	-	-	-	7,61	8,40	8,55	7,65	8,93	9,63
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Nota-se que as culturas que receberam a maior parte dos recursos para seu custeio são milho e soja. Estas duas lavouras apresentaram evoluções distintas ao longo do período: a cultura de milho recebeu quase 50% do total financiado em 2003, reduzindo a participação nos anos seguintes e chegando a 33,89% em 2010. Já a soja obteve uma trajetória ascendente ao longo dos anos, passando de pouco mais de 21% em 1999 para quase 40% em 2009. Outra informação importante a respeito destes dados se refere ao fumo: que recebia mais de 41% do financiamento do custeio em 1999, mas estes recursos não foram mais direcionados à cultura a partir de 2003, pois, com a Resolução 3.001 do BACEN, de 24 de julho de 2002,

ficava proibida “a concessão de créditos relacionados com a produção de fumo desenvolvida em regime de parceria ou integração com indústrias fumageiras ao amparo do PRONAF” (ANJOS et al., 2004, p. 508). Além destas culturas, o arroz e o trigo também obtiveram uma evolução significativa. Além disso, a partir de 2005, a categoria outras lavouras passou a figurar na lista das culturas contempladas pelo financiamento.

Já no caso do investimento agrícola, a tabela 9 apresenta os valores destinados ao investimento agrícola no Rio Grande do Sul entre 1999 e 2010, em percentual.

Tabela 9 - Valores destinados ao investimento agrícola no Rio Grande do Sul, em percentual – 1999 a 2010

Investimento Agrícola	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Animais de Serviço	0,00	0,04	3,97	0,17	0,15	0,08	0,24	0,52	0,95	0,78	0,27	0,33
Formação Culturas Perenes	3,70	5,85	1,01	1,95	2,52	3,31	5,49	7,10	6,19	3,43	2,55	2,44
Máquinas e Equipamentos	11,63	5,63	8,43	12,34	21,99	35,75	40,94	53,66	62,44	74,20	79,05	74,78
Melhoria nas Explorações	19,96	12,86	46,83	41,26	43,26	31,29	23,37	15,93	13,71	9,56	9,43	7,34
Outras Aplicações	64,47	75,44	39,55	43,88	31,52	28,25	27,66	19,36	12,73	8,43	5,26	7,19
Veículos	0,25	0,18	0,21	0,39	0,56	1,32	2,29	3,43	3,98	3,59	3,43	7,93
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BACEN (2010) e BACEN (2011).

Estes dados mostram que o investimento em máquinas e equipamentos se tornou um fator importante para as famílias do PRONAF. Cerca de 11% dos recursos para investimento eram destinados para este fim em 1999. Este percentual evoluiu ao longo dos anos analisados, chegando a mais de 79% em 2009. O investimento em melhorias nas explorações chegou a ser uma finalidade importante entre os anos de 2001 e 2003, mas, em 2010, esta finalidade recebia apenas 7,34% do montante de recursos. O item Outras Aplicações tinha um papel de destaque nos dois primeiros anos do período, sendo que, em 2000, mais de 75% do volume financiado para o investimento agrícola era destinado a este segmento.

O Rio Grande do Sul é o estado onde o PRONAF tem uma atuação mais destacada. As dez cidades que mais tomam empréstimos do programa se localizam neste estado. Durante o período de tempo analisado constatou-se que valor de

empréstimo médio subiu de pouco mais de R\$ 1.880,00 para mais de R\$ 8.000,00. Também foi verificado que os recursos do PRONAF são mais utilizados para o custeio das lavouras, com destaque para as culturas de milho e de soja. Em relação ao financiamento para investimento, os dados apresentados apontaram um crescimento na utilização dos recursos para a aquisição de máquinas e equipamentos, chegando a mais de 79% em 2009.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil, ao longo de sua história, foi e continua sendo um país onde a agricultura tem papel de destaque na economia nacional. O setor agrário sempre recebeu alguma atenção da classe governante, seja no período colonial, onde a Coroa Portuguesa oferecia recursos para os produtores de cana-de-açúcar; seja no período de expansão do café, onde o governo federal fornecia os recursos necessários para a manutenção dos preços deste produto.

O país viveu grandes transformações econômicas ao longo do século XX. As primeiras experiências em financiamento rural foram ofuscadas pelos planos de industrialização adotados pelo governo federal. O crédito rural deu um passo decisivo com a criação do SNCR durante a década de 1960. A União passou a ser mais atuante neste sentido. Entretanto, o acesso ao crédito ficava restrito aos grandes produtores rurais, apesar do financiamento ser destinado a todos os agricultores. Durante a década de 1980, em virtude da grave crise econômica vivida pelo Brasil, o governo deixou de ser tão atuante na política de crédito rural. Assim, novas fontes de recursos surgiram neste período. Estas novas fontes dificultaram ainda mais o acesso dos pequenos agricultores ao crédito, pois eram baseadas em taxas de juros praticadas pelo mercado e somente produtores mais capitalizados tinham acesso.

O PRONAF foi criado na metade da década de 1990 para suprir essa lacuna. Com taxas de juros menores, possibilitou o acesso dos agricultores de médio e pequeno porte. Em seu início, os estados da região Sul do Brasil detinham mais da metade dos recursos destinados, evidenciando uma distribuição heterogênea no

território nacional. Ao longo do período estudado, as outras regiões, em especial o Nordeste, passaram a receber maior volume de recursos, mas ainda com o Sul em primeiro lugar. Nesta região, o Rio Grande do Sul ocupa o primeiro lugar em termos de número de contratos e de valores disponibilizados. Das 100 cidades que utilizam recursos do programa, dez estão neste estado.

A utilização do financiamento do PRONAF no Rio Grande do Sul é, sobretudo, para o custeio das lavouras, principalmente nas culturas de milho e de soja. Em 1999, esta finalidade recebia mais de 90% dos recursos do programa. Este percentual caiu nos anos seguintes, em função do aumento no investimento agrícola a partir de 2002. Neste aspecto, a aquisição de máquinas e equipamentos se configurou num item importante para as famílias contempladas pelo programa.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the evolution of PRONAF in the south region of Brazil, especially in Rio Grande do Sul, in the period 1999-2010. The methodology employed was based on information gathering on databases such as MDA, MAPA, BB and IBGE. The study identified that in the beginning of the period the states of the south region of the country received more than half of the resources from PRONAF. Throughout the period examined, the other regions, especially the northeast, increased their share of the total resources, but the south region kept its position as the main receiver. In this region, Rio Grande do Sul occupies the first place in terms of number of contracts and values received, employing the resources to plantation of, mainly, corn and soya beans.

Key-words: PRONAF; familiar agriculture; rural credit.

J.E.L.: Q18; Q12.

NOTAS

¹ Economista pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

² Doutora em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (UFFRJ). Professora e Coordenadora do Curso de Ciências Econômicas e Professora e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

³ O Índice de Nível de Vida é um indicador composto por dez variáveis binárias. Este índice varia de 0 a 1 e quanto mais próximo de 1, melhor o nível de vida do domicílio (ANJOS et al., 2004).

REFERÊNCIAS

ANJOS, Flávio S. dos; CALDAS, Nádia V.; GODOY, Wilson I.; GRISA, Cátia. Estudo sobre o PRONAF no estado do Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira Agrociência*, Pelotas, v.10, n. 4, p. 503-509, out-dez, 2004. Disponível em: <<http://www.ufpel.tche.br/faem/agrociencia/v10n4/artigo17.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2009.

BACEN. Banco Central do Brasil. *FAQ – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf*. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/pronaf.asp>. Acesso em: 27 dez. 2009.

_____. Banco Central do Brasil. *Anuário estatístico do crédito rural 1999-2009*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL>>. Acesso em: 26 abr. 2010.

_____. Banco Central do Brasil. *Anuário estatístico do crédito rural 2010*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/creditorural/2010/default.asp>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

BB. Banco do Brasil. Diretoria de agronegócios. Evolução histórica do crédito rural. *Revista de política agrícola*, ano XIII, n 4, out./nov./dez. 2004. Disponível em: <http://www.agronegocios-e.com.br/agr/down/artigos/Pol_Agr_4_Artigo_02.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2009.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINAME_Agricola/>. Acesso em: 13 set. 2009.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 4.829*, de 5 de novembro de 1965. Institucionaliza o crédito rural. Brasília, 5 de novembro de 1965. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L4829.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2009.

CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro; SCHNEIDER, Sérgio. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, XLII., 2004, Cuiabá. *Anais* Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/06O365.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2009.

COSTA, Emília Viotti da. *Da senzala à colônia*. 3ª ed. São Paulo: UNESP. 1998. FEE. Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 15 fev. 2010.
FÜRSTENAU, Vivian. *O crédito rural no Brasil e seus efeitos sobre a agricultura gaúcha: 1965-84*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988. 109 p.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, vol. 45, n.2 p. 301-328, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2010.

MASSUQUETTI, Angélica. *A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97*. 1998. 222 p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Curso de Pós-Graduação em Economia Rural. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS, 1998.

MATTEI, Lauro. *Impactos do Pronaf: análise dos indicadores*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. Disponível em: <<http://www.nead.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2009.

MCR. Manual do Crédito Rural. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2259057>>. Acesso em: 18 ago. 2009.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Programas*. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso em: 18 ago. 2009.

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

SANTIAGO, Maura M. D.; SILVA, Valquíria da. *A política de crédito rural e o endividamento do setor agrícola: antecedentes e desdobramentos recentes*. 1999. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=430>>. Acesso em: 27 mai. 2009.

SAYAD, João. *Crédito rural no Brasil: avaliação das críticas e das propostas de reforma*. São Paulo: Pioneira, 1984. 125 p.

SILVA, Fernanda Faria. *Distribuição de crédito para a agricultura familiar: um estudo do pronaf a partir de um indicador de desenvolvimento rural*. 2006. 250 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia. Universidade Federal de Uberlândia, MG, 2006. Disponível em: <http://www.ufu.br/ie_dissertacoes/2006/8.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2009.

SILVA, José Graziano da. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp/Instituto de Economia, 1996.

TOLEDO, Elizário N. B.; SCHNEIDER, Sergio. O PRONAF no Rio Grande do Sul dez anos depois: o que dizer? In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 4., 008, Porto Alegre (RS). *Anais...* Porto Alegre (RS): PUCRS, 2008. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/eventos/eeg/trabalhos/agricultura-sessao4-3.doc>>. Acesso em: 01 out. 2009.