

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO

PETRA FERNANDA CRUZ E SILVA

**A CONCENTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NO PROGRAMA
NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: o caso do
Maranhão a partir de 2003**

São Luís
2017

PETRA FERNANDA CRUZ E SILVA

**A CONCENTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NO PROGRAMA
NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: o caso do
Maranhão a partir de 2003**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Desenvolvimento
Socioeconômico da Universidade Federal
do Maranhão para a obtenção do título de
Mestre em Desenvolvimento
Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Cesar Augustus
Labre Lemos de Freitas.

São Luís
2017

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a)
autor(a). Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Silva, Petra Fernanda Cruz e.

A CONCENTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NO PROGRAMA
NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: o
caso do Maranhão a partir de 2003 / Petra Fernanda Cruz e Silva. -
2017.

108 f.

Orientador(a): Cesar Augustus Labre Lemos de Freitas.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Desenvolvimento Socioeconômico/ccso, Universidade Federal do
Maranhão, Universidade Federal do Maranhão, 2017.

1. Agricultura Familiar. 2. Concentração de Recursos. 3.
Desenvolvimento Rural. 4. Políticas Públicas. 5. PRONAF. I. Freitas,
Cesar Augustus Labre Lemos de. II. Título.

PETRA FERNANDA CRUZ E SILVA

**A CONCENTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NO PROGRAMA
NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR: o caso do
Maranhão a partir de 2003**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Desenvolvimento
Socioeconômico da Universidade Federal
do Maranhão para a obtenção do título de
Mestre em Desenvolvimento
Socioeconômico.

Aprovada em: 31/05/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Cesar Augustus Labre Lemos de Freitas

Universidade Federal do Maranhão – Orientador

Prof. Dr. Ricardo Zimbrão Affonso de Paula

Universidade Federal do Maranhão – Examinador

Prof. Dr. Alexsandro Sousa Brito

Universidade Federal do Maranhão – Examinador externo

A Deus, por toda sabedoria.

Aos meus irmãos e amigos pelo
afeto e companheirismo.

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, pois sem ele eu nada seria e até aqui não teria chegado.

A minha família, meus irmãos queridos Suely, Iracely, Francely, Marly, Roberto e Paulo, meus sobrinhos e cunhados e aos meus pais Terezinha e João Paulo com todo amor e carinho que nunca mediram esforços para que eu chegasse até aqui.

A todos os professores que passaram ao longo do curso, especialmente ao Professor Gonsalo, César, Zimbrão, Luís Eduardo, Alan, Ribamar e Elizeu dos quais foram muito importantes na minha vida acadêmica e no desenvolvimento deste trabalho.

Aos colegas e amigos pessoais, Dayse, Cláudio, Iza, Tirza, Felype, Fábio, Wagner, Bianca, Adriana, Geylson, Paulo, Palloma, Welquer, Campos Júnior, Mayane, Vítor (*in memoriam*), Ítala, Andressa e Tayara pela amizade, por me fazerem rir em momentos de alegria e até mesmo nos momentos em que eu não queria sorrir, pelo incentivo e pelo apoio constante ao longo desses anos.

Aos meus companheiros de turma do mestrado dos quais caminharam juntos em busca dos mesmos objetivos Cíntia, Paulo, Roberto, Lenardo e em especial à Juliana Alves, Danielle Amorim e Erivam Junior meu clube predileto dos pós aulas.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e a Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA).

À Universidade Estadual do Maranhão da qual me proporcionou atuar como professora de Economia contribuindo assim com a minha vida acadêmica e aos bons amigos que fiz na cidade de Codó - MA dos quais me acolheram e me fizeram persistir no campo da docência, Flávia, Karol, Pedriane, Frankelliny, Márcio Terto e ao meu companheiro João Neto, à todos os meus sinceros agradecimentos.

“Não fiz o melhor, mas fiz tudo para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas também não sou o que era antes”

Martin Luther King

RESUMO

Este estudo trata da análise da agricultura familiar à luz do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF a partir de suas limitações teóricas que fundamentam as ações desta política pública. Foram resgatadas as principais concepções que norteiam o debate sobre a questão agrária e como este programa tem promovido o desenvolvimento rural sustentável dos agricultores familiares nos Territórios estudados. O embasamento teórico sustentou-se nos trabalhos de Ricardo Abramovay e principalmente Ângela Kageyama. Foca, ainda, na questão da distribuição dos recursos financeiros do PRONAF para o Estado do Maranhão analisando a sua evolução nas suas modalidades para o segmento agrícola e pecuário. A análise da evolução é feita para o período de 2003 a 2015 através dos dados coletados no Banco Central do Brasil, em especial o Anuário Estatístico do Crédito Rural. Os dados pesquisados indicam uma dinâmica forte de concentração de recursos e número de contratos em algumas regiões tidas por estratégicas. Concluiu-se que, a opção pela agricultura familiar na condução das políticas de desenvolvimento rural no país, tem favorecido a expansão da lógica capitalista no campo brasileiro.

Palavras-chave: Agricultura Familiar. Políticas Públicas. Desenvolvimento Rural. Concentração de Recursos. PRONAF.

ABSTRACT

This study deals with the analysis of family agriculture in the light of the National Program for Strengthening Family Agriculture - PRONAF, based on its theoretical limitations that underlie the actions of this public policy. The main concepts that guide the debate on the agrarian question were rescued and how this program has promoted the sustainable rural development of the family farmers in the Territories studied. The theoretical foundation was based on the works of Ricardo Abramovay and especially Angela Kageyama. It also focuses on the issue of the distribution of financial resources to the State of Maranhão, analyzing its evolution in its modalities for the agricultural and livestock segment. The analysis of the evolution is made for the period from 2003 to 2015 through the data collected in the Central Bank of Brazil, in particular, the Statistical Yearbook of Rural Credit. The data surveyed indicate a strong dynamics of concentration of resources and number of contracts in some regions considered strategic. It was concluded that the option for family farming in the conduct of rural development policies in the country has favored the expansion of the capitalist logic in the Brazilian countryside.

Keywords: Family Agriculture. Public Policy. Rural Development. Concentration of Resources. PRONAF.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Setores de participação no PIB do Maranhão – 2016.....	50
Gráfico 2	Participação percentual dos setores industriais do PIB maranhense em 2016.....	51
Gráfico 3	Número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família por região brasileira até 2015.....	54
Gráfico 4	Histograma dos 448 municípios que mais captaram recursos do PRONAF-Crédito, região Nordeste.....	76
Gráfico 5	Histograma dos 293 municípios que mais captaram recursos do PRONAF-Crédito, região Sul.....	76
Gráfico 6	Contratos concedidos do PRONAF por região – 2012.....	81
Gráfico 7	Contratos concedidos do PRONAF por região – 1998.....	81
Gráfico 8	Evolução do número de contratos no Brasil 2003-2015.....	88
Gráfico 9	Número de contratos acessados do PRONAF por Território em 2012..	90
Gráfico 10	Número de contratos acessados do PRONAF por Território em 2015..	91
Gráfico 11	Número de contratos do PRONAF nos oito Territórios maranhenses 2012-2015.....	92
Gráfico 12	Número de contratos do PRONAF no Maranhão 2012 a 2015.....	93
Gráfico 13	Valores em R\$ dos financiamentos do PRONAF nos Territórios maranhenses em 2012.....	94
Gráfico 14	Valores em R\$ dos financiamentos do PRONAF nos Territórios maranhenses em 2015.....	94
Gráfico 15	Montante de recursos destinados ao PRONAF nos Territórios maranhenses de 2012 a 2015.....	95

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Beneficiários do Programa Bolsa Família distribuídos entre os oito Territórios da Cidadania no Maranhão.....	55
Tabela 2	Ações executadas nos Territórios da Cidadania no Brasil.....	59
Tabela 3	Concentração da liberação PRONAF-CRÉDITO.....	74
Tabela 4	Classificação dos IDRs.....	74
Tabela 5	Concentração de recursos do PRONAF por Região - 2012.....	80
Tabela 6	Evolução do Crédito PRONAF 2003-2015.....	87
Tabela 7	População dos Territórios maranhenses – 2016.....	96
Tabela 8	Montante de recursos e contratos por Território maranhense 2012 e 2015.....	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Linhas específicas do PRONAF.....	27
Quadro 2	O Território Turi e Gurupi – MA.....	60
Quadro 3	O Território Campos e Lagos – MA.....	62
Quadro 4	O Território Vale do Itapecuru – MA.....	62
Quadro 5	O Território Baixada Ocidental – MA.....	63
Quadro 6	O Território Lençóis Maranhenses/Munin – MA.....	63
Quadro 7	O Território Baixo Parnaíba – MA.....	64
Quadro 8	O Território Cocais – MA.....	64
Quadro 9	O Território Médio Mearim – MA.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BACEN – Banco Central

BASA – Banco da Amazônia

BIRD – Banco Internacional para Construção e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares

CMN – Conselho Monetário Nacional

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

CUT – Central Única de Trabalhadores

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

IDE – Indicador de Desenvolvimento Econômico

ITR – Imposto sobre Propriedade Territorial Rural

IMA – Indicador de Meio Ambiente

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

ITR – Imposto sobre Território Rural

IPOP – Indicador Populacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDR – Índice de Desenvolvimento Rural

IBES – Indicador de Bem-Estar Social

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Teto

PAA – Programa de Aquisições de Alimentos

PMA – Programa Mundial de Alimentos

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

PNME – Programa Nacional de Merenda Escolar

PROINF – Projetos de Infraestrutura

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PGPM – Política de Garantia de Preços Mínimos

PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

PROCERA – Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária

PROAGRO (Seguro Agrícola)

PIB – Produto Interno Bruto

SAF – Secretaria de Agricultura Familiar

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural

SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

VBP – Valor Bruto da Produção

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	16
2.	PRONAF.....	21
2.1	O processo histórico do PRONAF.....	21
2.2	A importância da agricultura familiar	35
2.3	Agricultura familiar e sua representatividade.....	40
2.4	A importância da tecnologia e da gestão na agricultura familiar.....	42
3.	O DESENVOLVIMENTO RURAL DOS TERRITÓRIOS MARANHENSES	50
3.1	A dinâmica da economia no Maranhão.....	50
3.2	Programas de transferência de renda.....	53
3.3	O enfoque territorial.....	56
4.	A CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS DO PRONAF.....	70
4.1	Concentração de recursos do PRONAF nas regiões Nordeste e Sul do Brasil.....	70
4.2	Evolução dos recursos nas regiões Nordeste e Sul do Brasil.....	79
4.3	A concentração de recursos e as desigualdades da agricultura familiar.....	85
4.4	Os efeitos do programa PRONAF dentro dos territórios maranhenses	90
4.5	O PRONAF e a geração de emprego e renda.....	99
5.	CONCLUSÃO.....	103
	REFERÊNCIAS.....	105

1 INTRODUÇÃO

A década de 1990 foi marcada por alguns fatores decisivos que contribuíram bastante para o desenvolvimento no meio rural. Um dos principais eventos no campo das políticas públicas foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Criado por conta de pressões sindicais no meio rural principalmente durante o final da década de 1980 no Brasil, sua finalidade era de oferecer crédito e apoio institucional ao pequeno agricultor que até então não era acolhido por políticas públicas específicas a eles.

Sabemos que para a economia de uma região a agricultura é uma das áreas mais importantes de implementação de políticas públicas. Ortega (2008) comenta que o PRONAF contribui não só para a superação das dificuldades econômicas e sociais dos produtores familiares como também para alçar este segmento a uma posição estratégica a fim de dinamizá-lo para alcançar o desenvolvimento local.

O PRONAF alcançou todo o país, ampliou a base de seus recursos e criou programas específicos para atender as diversas categorias e especificidades existentes entre o meio rural, com o objetivo de proporcionar melhores condições à esses produtores.

O programa apresenta uma significativa conquista dos agricultores familiares no Brasil no sentido que lhes promoveram crédito específico à agricultura familiar. O Foco geral da pesquisa é analisar quantitativamente a evolução do crédito rural do PRONAF no Estado e a questão da concentração na distribuição dos recursos do PRONAF para os oito Territórios do Maranhão, totalizando 120 municípios dos 217 existentes, analisando a sua evolução nas modalidades de custeio, e o financiamento total para o segmento agrícola e pecuário.

A análise da evolução é feita para o período de 2003 a 2015 através dos dados coletados no Banco Central do Brasil através do Anuário Estatístico do Crédito Rural. Identificando o número de contratos existentes dos agricultores familiares junto ao PRONAF, às causas da inadimplência, suas

consequências e alternativas buscadas pelos agricultores e pelas instituições oficiais.

Segundo o Banco Central, o forte crescimento do setor primário da economia nas últimas décadas, decorrem principalmente de investimentos aplicados em pesquisa agropecuária e pelos impulsos dos processos produtivos, e ao aumento significativo e continuado da oferta de Crédito Rural, como o PRONAF para a agricultura familiar, sua criação é a principal mudança no direcionamento dos recursos com foco no agricultor familiar brasileiro.

Desde a criação do programa, em 1996, vários estudos foram feitos, com o intuito de avaliação do programa para o desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil como, por exemplo, o trabalho de Lauro Mattei sobre os *“dez anos de PRONAF analisando seus impactos, resultados e perspectivas”*, Ricardo Abramovay, 1999 em sua obra *“Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)”* também se destaca com uma importante discussão sobre a presente concentração de recursos desiguais em diversas regiões do Brasil em comparação a região Sul, seu estudo traz também o programa como uma importante contribuição à criação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento rural.

Alguns trabalhos fazem análises críticas sobre a Lógica Concentradora do programa, além do Ricardo Abramovay, temos Ângela Kageyama, que traz em sua obra as mudanças ocorridas ao longo dos anos de institucionalização do programa, sintetizando o fato de que mesmo com muitas mudanças e novas linhas de financiamento criadas, a concentração diminuiu, mas, não abandonou a sua Lógica Concentradora. Neste trabalho teremos o intuito de analisar e debater as principais causas e efeitos dessa Lógica Concentradora de recursos com o foco no Estado do Maranhão e mais precisamente nos Territórios maranhenses.

As diversas críticas de autores como Kageyama, Anjos, Abramovay e Mattei a respeito da Lógica Concentradora de recursos entre as regiões Nordeste e Sul do Brasil, leva em conta os aspectos distintos, sobre volume de recursos destinados entre todas as linhas que o programa beneficia (região

Nordeste com um maior número de beneficiários com valores de acesso menor, e região Sul com menos beneficiários e um volume elevado de recursos acessados), fato que já era observado ao longo dos 10 anos de política institucionalizada.

Embora o programa tenha alcançado patamares substancialmente maiores a cada ano, podemos observar que o PRONAF tende a concentrar recursos financeiros em municípios e regiões brasileiras tidas por estratégicas, conforme constatado no estudo de Ângela Kageyma (2004) que propõe uma medida na forma de índice (*Índice de Desenvolvimento Rural - IDR*) para o desenvolvimento rural que levam em conta componentes populacionais, econômicos, sociais e ambientais.

O termo Desenvolvimento em economia e nas demais áreas sociais é um tema que esteve e sempre está em pauta, pode ser bastante complexo, pois boa parte da literatura sustenta a ideia de que o desenvolvimento rural não deve ser exclusivamente econômico, mas deve incluir aspectos sociais e ambientais, ou mesmo ser sinônimo de crescimento de renda nacional levando em conta o desenvolvimento do ser humano. No caso do desenvolvimento rural podemos utilizar a definição de Ângela Kageyama (2008) como sendo a passagem de determinado espaço territorial, do isolamento à integração com o urbano e com os demais setores da economia e da especialização à diversificação econômica e social.

Diante as diversas políticas públicas voltadas ao segmento da agricultura familiar, optaremos como objeto deste estudo explorar o Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar surgido em 1996 que financia projetos aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária, com condições diferenciadas do mercado, segundo o MDA 98% dos municípios brasileiros já acessaram ao programa.

Em meio aos variados Grupos existentes no PRONAF, a linha “B”, é a maior linha que atende especificamente aos pequenos agricultores familiares com rendimentos mais baixos (renda bruta máxima de até 20 mil reais anuais). O crédito PRONAF Grupo B surgiu em 10 de agosto de 2000, por meio da Resolução no 2.766 do Conselho Monetário Nacional (CMN). Desde sua

criação, o PRONAF Grupo B tem passado por mudanças e aperfeiçoamentos significativos em quase todos os Planos Safra. Um outro ponto que merece destaque ao estudo do Grupo “B” é a discussão do risco bancário das operações. Por se tratar de um público sujeito a vulnerabilidades características da situação de pobreza e da qual os agentes financeiros não possuem qualquer informação de comportamento bancário, o risco das operações do PRONAF Grupo B é assumido pelo Tesouro Nacional e não pelo agente financeiro operador. A lógica do PRONAF é de que as famílias possam se capitalizar e alcançar grupos mais elevados (C, D, E).

O crédito para o grupo B nasceu da necessidade de buscar trabalhar de forma diferenciada com agricultores de mais baixa renda do meio rural, a qual se estimava ter em torno de dois milhões de estabelecimentos, metade destes concentrados no Nordeste, atualmente segundo o MDA, o Estado do Maranhão é o 2º Estado do Nordeste em aplicação do PRONAF. O foco aqui será no Estado do Maranhão analisando os 120 municípios que tiveram acesso a esses recursos distribuídos entre os oito Territórios do Estado.

A partir de 2003, quando se inicia o governo Lula, foi perceptível o crescimento no volume dos recursos aplicados, em comparação aos anos anteriores. Por exemplo, aumentou de R\$ 650 milhões, em 1996, para R\$ 16 bilhões em 2012 o número de recursos. Em função dessa elevação dos recursos, a presente pesquisa estabelece o período a ser analisado entre 2003 e 2015, pois nesse período tivemos consideráveis expansões como no ano de 2006, quando o PRONAF atingiu o número máximo de 2,5 milhões de contratos totais, período de maior expansão do Programa.

Diante das perspectivas e pontos abordados a pesquisa tem o intuito de analisar com mais detalhe a distribuição dos recursos do PRONAF no Estado do Maranhão, analisando o perfil dos municípios que estavam recebendo recursos durante o período indicado. Para detectar esse perfil usaremos os dados coletados no Banco Central do Brasil através do Anuário Estatístico do Crédito Rural, calculado para cada um dos municípios do Estado que acessaram ao financiamento, a partir de 2003. Essa pesquisa é importante e útil para as análises comparativas regionais e possíveis intervenções de

políticas no meio rural, direcionando e realinhando às mudanças necessárias ou mesmo criando novos meios para o alcance do desenvolvimento rural no Estado do Maranhão.

2 PRONAF

Neste capítulo faremos uma sucinta discussão acerca do PRONAF, destrinchando no decorrer da dissertação sobre a importância que a agricultura familiar exerce na economia brasileira bem como as representações que sustentaram o aparecimento do PRONAF enquanto estratégia de desenvolvimento.

2.1 O processo histórico do PRONAF

O PRONAF Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar criado em 1996 surgiu como fruto de pressões dos camponeses, voltados à questão da reforma agrária e agricultura familiar que ganharam força logo após o processo de redemocratização da política brasileira. Além disso, vários estudos elaborados pelo convênio INCRA/FAO apontaram a multifuncionalidade e potencial econômico da agricultura familiar no Brasil. A partir daí, muitos outros programas surgiram tendo como foco o público da agricultura familiar (PEREIRA SILVA, 2008).

O discurso governamental em torno do PRONAF é que essa política pública seria o principal instrumento utilizado para construir um novo modelo de desenvolvimento rural no Brasil, uma de suas missões seria de combater as desigualdades regionais setoriais e pessoais.

Nesse ambiente surgiu o PRONAF, através do Decreto Lei nº 1.946/96 de 28 de junho de 1996, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o programa de acordo com essa lei tem como objetivo “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituídos pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, e geração de empregos e a melhoria de renda” (PRONAF, 1996, p 01). O programa foi concebido para os beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA e para a agricultura familiar, com o objetivo de combater desigualdades socioeconômicas e elevar a qualidade de vida destes produtores em diferentes regiões do país, através da integração dos mesmos à economia de mercado. O PRONAF possui três eixos: crédito, infraestrutura e capacitação, e tem como objetivos: (a) a melhoria da qualidade de vida da

população alvo, (b) promover o desenvolvimento sustentável, (c) a elevação da qualidade produtiva pelo acesso a “padrões tecnológicos e gerenciais” e (d) o aumento da produção, do emprego e da renda.

Com o PRONAF os agricultores conquistaram uma maior atenção do governo e ações específicas para melhorarem suas condições de vida. A partir de então, o PRONAF passa a ser considerado um importante instrumento de Estado ao possibilitar a captação de capital financeiro e humano, o que pode viabilizar a obtenção da sustentabilidade dos agricultores e de suas famílias (LIMA NETO, 1999).

Para Szmrecsányi e Ramos (2002), as grandes mudanças registradas na economia brasileira entre 1930 e 1945 foram em boa parte induzidas pelas políticas governamentais, inicialmente voltadas para a sustentação das atividades agroexportadoras e para dar continuidade ao serviço da dívida externa e, num segundo momento, para fomento das indústrias que foram criadas para substituir as importações.

O presidente Castelo Branco sancionou a Lei nº. 4.829, de 05 de novembro de 1965, que institucionalizou o Crédito Rural no Brasil, dando um maior destaque aos Planos Safra no Brasil, contudo como destaca Szmrecsányi e Ramos (2002), apesar de todos os esforços, entre 1968 e 1981 o crédito rural teve uma expansão inferior ao sistema financeiro como um todo. Para Belik (2000) não havia até então notícias de recursos específicos para o financiamento da agricultura familiar no Brasil, que tinha que disputar crédito com os demais produtores bem como enfrentar toda a burocracia bancária imposta para a obtenção de um financiamento.

Com a Constituição de 1988, e a descentralização das ações estatais, foram introduzidos mecanismos de gestões sociais e políticas públicas, descentralizando os recursos públicos.

Até 1990 não existia políticas públicas de abrangência nacional voltada ao segmento agrícola, que atendesse as necessidades da agricultura familiar. No início dos anos 90 os agricultores brasileiros, principalmente os familiares, enfrentavam graves problemas por conta do elevado custo e da escassez de crédito.

O conceito de *agricultura familiar* ainda é bastante recente no Brasil, sendo que até 1993 não se tem notícia de recursos específicos de financiamento na área da agricultura familiar. O agricultor familiar era conhecido como “mini produtor” o que acontecia era que além de o agricultor disputar crédito com os outros “mini produtores”, disputava da mesma maneira com os grandes produtores. Então, na década de 90 passa-se a ter uma modificação parcial dos mecanismos de intervenção voltados ao meio rural.

Entretanto para entendermos de fato o contexto histórico em que antecede o surgimento do programa, devemos voltar a meados da década de 1990. O campo brasileiro naquela época encontrava-se em um estado de ebulição, os movimentos sociais combatiam, com um maior enfrentamento que hoje, o latifúndio e toda a estrutura política e econômica que o sustentava. Com destaque principalmente ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), sua participação foi bastante perseverante e mesmo em sua fase inicial já se mostrava madura, combatendo audaciosamente e realizando ocupações em grandes propriedades e exigindo a Reforma Agrária no país. Os conflitos no campo eram registrados e noticiados com frequência. A Reforma Agrária, portanto, passava a ser uma das principais discussões em que do governo FHC não poderia ignorar naquele momento.

Segundo Mattei (2001) outros fatores que contribuíram para a decisão dos novos rumos da política agrícola de desenvolvimento rural foram os movimentos como a Confederação Nacional dos Agricultores, (CONTAG) e o Departamento Nacional dos Trabalhadores da Central Única dos Trabalhadores, (DNTR – CUT) que tinham a Reforma Agrária como sua bandeira de luta, os quais passaram a reivindicar e a direcionar seus objetivos para “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares. Com isso, na Constituição de 1988 começaram a ter voz com suas reivindicações ganhando destaque nas “Jornadas Nacionais de Lutas”, na primeira metade da década de 1990 que mais tarde em 1995 foi chamada de “Gritos da Terra Brasil”.

O principal evento que ficou conhecido como “Gritos da Terra Brasil” trouxe pautas de reivindicações no campo da infraestrutura, meio ambiente,

assistência técnica e principalmente o crédito que aparecia como o principal ponto de discussão. Para Bittencourt (2003), os camponeses sempre alegavam: *“não podemos discutir assistência técnica se não tivermos crédito para produzir”*; *“não podemos discutir alternativas de diversificação se não tivermos crédito”*; *“o meio ambiente é importante, mas precisamos ter renda para discutir sua preservação”*. Com isso o crédito passou a ser o principal foco de discussão culminando mais tarde no surgimento do PRONAF.

Vários intelectuais como Ricardo Abramovay, Maria Nazareth Baudel Wanderley e José Eli da Veiga empenhavam-se em aplicar seus estudos e esforços com o objetivo de fortalecer a categoria do “agricultor familiar”. Ressaltando sempre a importância econômica do agricultor e a necessidade de trazer políticas públicas voltadas a esse segmento, pois a preocupação do Estado ainda era mínima.

No âmbito institucional da esfera estatal já haviam estudos sobre a agricultura familiar feitos pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Tais estudos tinham por principal objetivo traçar um perfil da agricultura familiar no Brasil, tendo em vista a elaboração de políticas públicas. Resultados esses que atestam com dados quantitativos o quanto produtiva é a agricultura familiar no Brasil e suscetível a receber investimentos.

Vale lembrar que os estudos realizados entre INCRA/FAO se iniciaram pouco tempo após a publicação do relatório “Brasil: o gerenciamento da agricultura, do desenvolvimento rural e dos recursos naturais”, elaborado pelo Banco Mundial (BM). De acordo com Vilela (1997, p. 4), “na década de 90, após cada diagnóstico, o Banco procura delinear as bases teóricas que visam superar as deficiências das políticas analisadas”.

Como bem resume Neves (2007):

[...] no Brasil, o termo agricultura familiar corresponde então à convergência de esforços de certos intelectuais, políticos e sindicalistas articulados pelos dirigentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, mediante apoio de instituições internacionais, mais especialmente a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Consagrando para dar visibilidade ao projeto de valorização dos agricultores e trabalhadores rurais sob condições precárias de afiliação ao mercado e de reprodução social, diante de efeitos da interdependência entre agricultura e indústria e do processo de concentração da propriedade dos meios de produção no setor agropecuário. Nessa conjunção de investimentos políticos, os porta-vozes de tal projeto fizeram demonstrativamente reconhecer a racionalidade econômica e social da pequena produção agrícola; a capacidade adaptativa dos agentes produtivos e novas pautas éticas de conduta econômica (NEVES, 2007, p. 230) (grifos nossos).

A partir de então os camponeses passaram a ser objeto de estudo tanto dos órgãos federais como o INCRA como para a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Diante disso em 1996, foi criado o PRONAF para atender reivindicações no processo da reforma agrária que demandavam a implantação de políticas de desenvolvimento rural. Essas organizações e reivindicações tiveram um importante papel na implantação dessas políticas públicas, o que permitiu o acesso a diversos serviços que eram oferecidos por esse sistema financeiro, que até então eram negligenciados aos agricultores familiares.

Um dos principais programas antes do PRONAF voltados à agricultura familiar foi o PROCERA¹, em 1985. Em 1994, devido as reivindicações no governo de Itamar Franco, foi criado o programa PROVAP² que utilizava recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que embora tenha tido resultados pequenos, mais tarde viria a sofrer uma transição e direcionamento da política pública voltado a atender os agricultores familiares, pois como dito anteriormente os pequenos agricultores eram enquadrados na categoria de “mini e pequenos produtores” e disputavam

1. Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera): foi criado pelo Conselho Monetário Nacional em 1985 com o objetivo de aumentar a produção e a produtividade agrícolas dos assentados da reforma agrária, com sua plena inserção no mercado, e, assim, permitir a sua “emancipação”, ou seja, independência da tutela do governo, com titulação definitiva.

2. Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP): criado em 1994 no governo Itamar Franco e operacionalizado com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento-BNDES.

crédito com os grandes produtores rurais que eram os principais tomadores de crédito destinados à agricultura.

Em 1995, o PROVAP foi totalmente reformulado no governo de Fernando Henrique Cardoso, tanto em termos de concepção quanto em sua abrangência, dando origem ao PRONAF, através do decreto Lei nº 1.946/1996 datado de 28.07.96. A partir de então, o programa tem se firmado como o principal programa de políticas públicas do Governo Federal que apoia os agricultores familiares.

Antes do PRONAF, os dois programas anteriormente citados mostraram deficiência no processo de gestão e aplicação de recursos dos programas de crédito rural causando atraso no processo de endividamento dos agricultores.

O objetivo do programa (PRONAF) era atender exclusivamente ao produtor familiar caracterizado através de seis critérios básicos:

1. Possuir 80% da renda originária da agropecuária;
2. Deter ou explorar imóvel rural em área de até 4 módulos fiscais³;
3. Explorar a parcela de terra na condição de proprietário, parceiro arrendatário ou posseiro;
4. Utilizar mão-de-obra exclusivamente familiar ou manter até dois empregados permanentes;
5. Residir na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo;
6. Possuir faturamento máximo anual de R\$27.500,00.

³ O módulo fiscal representa uma unidade de medida instituída pelo INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) para indicação da extensão mínima das propriedades rurais consideradas áreas produtivas economicamente viáveis, o que depende do município em que cada uma está localizada.

³O tamanho do módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares, conforme o município. No Maranhão os módulos fiscais dos municípios variam entre 30 a 75 hectares.

³O tamanho depende principalmente da disponibilidade de condições de produção, dinâmica de mercado, infraestrutura instalada, disponibilidade tecnológica e de aspectos naturais, como água e solo, municípios com maior acesso a essas condições demandam o uso de uma área menor para a obtenção de rentabilidade a partir das atividades ali desenvolvidas, apresentando tamanho do módulo fiscal menor

Os recursos só seriam liberados após cumprirem as exigências de apresentação de orçamento, plano ou projeto agropecuário, comprovação da aquisição de insumos, comprovação do pagamento do ITR - Imposto Territorial Rural e a adesão obrigatória ao zoneamento agrícola. A taxa de juros praticada inicialmente era de 16% a.a. para custeio ou investimento, com rebate de 25% na liquidação, sendo reduzida logo em seguida.

Além das formas convencionais do PRONAF que variam de acordo com o limite financiado e, conseqüentemente, a taxa de juros praticada, existem também as linhas específicas de financiamento, que buscam atender às especificidades do agricultor familiar. Como detalhado no quadro 1 a seguir.

Quadro 1: Linhas específicas do PRONAF

Linha de Financiamento	Características
CUSTEIO	Destina-se ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros agricultores familiares enquadrados no PRONAF.
INVESTIMENTO	Destinado ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas.
PRONAF Agroindústria	Linha para o financiamento de investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural.
PRONAF Agroecologia	Linha para o financiamento de investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.

PRONAF ECO	Linha para o financiamento de investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida.
PRONAF Floresta	Financiamento de investimentos em projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas.
PRONAF Semiárido	Linha para o financiamento de investimentos em projetos de convivência com o semiárido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, priorizando infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infraestruturas, inclusive aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região semiárida.
PRONAF Mulher	Linha para o financiamento de investimentos de propostas de crédito da mulher agricultora.
PRONAF Jovem	Financiamento de investimentos de propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras.
PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares	Destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria e/ou de terceiros.
PRONAF Cota-Parte	Financiamento de investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento
Microcrédito Rural	Destinado aos agricultores de mais baixa renda, permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer demanda que possa gerar renda para a família atendida. Créditos para agricultores familiares enquadrados no Grupo B e agricultoras integrantes das

unidades familiares de produção enquadradas nos Grupos A ou A/C.

PRONAF Mais Alimentos	Financiamento de propostas ou projetos de investimento para produção associados à açafrão, arroz, café, centeio, feijão, mandioca, milho, sorgo, trigo, erva-mate, apicultura, aquicultura, avicultura, bovinocultura de corte, bovinocultura de leite, caprinocultura, fruticultura, olericultura, ovinocultura, pesca e suinocultura.
Microcrédito Rural (PRONAF Grupo B)	Criado em 1999 no âmbito do PRONAF para combater a pobreza rural, o Microcrédito Rural (também conhecido como Grupo B do PRONAF) é estratégico para os agricultores familiares pobres, pois valoriza o potencial produtivo deste público e permite estruturar e diversificar a unidade produtiva. Pode financiar atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda.

Fonte: MDA, 2016

Os resultados alcançados nesta primeira fase do PRONAF foram modestos, de acordo com avaliações feitas pelo Banco do Brasil, houve uma baixa aplicação e poucos produtores foram atendidos e, devido aos requisitos e critérios citados anteriormente, ocorreu uma grande dificuldade de acesso por parte dos agricultores familiares.

A partir de outubro de 1996, ocorreu uma mudança na resolução do Banco Central nos procedimentos do PRONAF. Uma das primeiras mudanças é a ampliação do público beneficiário passando a atender as associações de produtores e cooperativas habilitadas para o repasse dos créditos. O produtor rural passou a receber uma nova modalidade de crédito que é o custeio associado ao investimento com limite de até R\$15.000,00 a.a. As cooperativas passaram a realizar operações de repasse de até R\$1.440.000,00 a.a. E finalmente, cooperativas e associações passam a se beneficiar de um custeio associado ao investimento coletivo de até R\$720.000,00 a.a.

Os encargos também se reduzem na linha de crédito passando para 6% a.a e mais tarde em 1998/99 esses encargos caem para 5,75% a.a. O SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural cobrava nessa época juros da

ordem de 6,75% a.a para o custeio. Atualmente o SNCR cobra uma taxa efetiva de juros de 8,75% a.a (oito inteiros e setenta e cinco centésimos por cento ao ano) para as operações contratadas a partir de 1º/07/2015 para custeio, alavancado devido a resolução de 2399/96 que prefixou uma taxa de juros dos financiamentos para a aquisição e recuperação de máquinas e implementos agrícolas, até a safra de 1998/1999 a taxa de juros teve uma trajetória decrescente e a partir daí manteve-se no patamar de 8,75% a.a.

A taxa de juros hoje cobrada pelo programa PRONAF para custeio é de 2,5% a.a para operações até R\$10.000,00; 4,5% a.a para operações até R\$30.000,00 e 5,5% a.a para operações acima desse valor. Assim os agricultores familiares passaram a ter uma política específica com o intuito de oferecer crédito mais barato tanto isoladamente quanto para cooperados.

A principal mudança observada na nova versão do PRONAF passou a ser nas exigências para a tomada dos empréstimos. Eliminou-se a necessidade de apresentação de orçamento, plano ou projeto. Não há mais necessidade de comprovar a aquisição de insumos e tampouco a comprovação do pagamento do ITR. A adesão ao zoneamento agrícola deixa de ser obrigatória e fica a critério do produtor, o que na prática reduz a exigência. Mesmo em relação ao PROAGRO Programa de Garantia da Atividade Agrícola (Seguro Agrícola) visando atender aos pequenos e médios produtores, o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO) garante a exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito rural de custeio, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações. Na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional – CMN (MDA, 2013), o pagamento do sinistro passa a se dar, sem a comprovação das perdas, para valores até R\$1.000,00 - antes era R\$500,00 e a alíquota de 2% passa a valer mesmo sem adesão ao zoneamento agrícola (BELIK, 2003).

Neste mesmo ano de 1996, o PRONAF vivia um impasse, pois o programa era alvo de muitas críticas principalmente por parte das entidades representativas dos trabalhadores. Até o ano de 1996, o PRONAF ainda tinha características do PROVAP, sendo um programa de pequeno alcance com

taxas de juros muito elevadas. Assim ocorreram algumas mudanças na orientação do governo federal por parte de pressões de agricultores familiares para que utilizassem uma forma mais direta os recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, e assim atingissem um número maior de beneficiários.

Em 1996 apenas as ações relativas ao crédito de custeio foram implementadas. A ampliação de infraestrutura, investimentos, serviços municipais, capacitação e pesquisa só ocorreram em 1997 quando o PRONAF ganhou uma maior dimensão e passou realmente a operacionalizar em todo o território nacional.

O PRONAF divide-se em quatro grandes linhas:

Financiamento da produção: se destina anualmente para custeio e investimento financiando atividades produtivas rurais em vários municípios do país. Esta modalidade está destinada ao apoio financeiro aos agricultores, em cinco categorias de beneficiários. De acordo com um estudo realizado com o FAO/INCRA detectou vários grupos de agricultores familiares segundo a renda bruta anual das famílias trazendo assim regras de financiamento mais adequadas, segundo cada realidade, apoiando aquelas famílias com baixas rendas e maiores dificuldades produtivas.

Financiamento de infraestrutura e serviços municipais de todo Brasil, apoiando obras de infraestrutura e serviços básicos.

Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares, cursos e treinamentos dos agricultores familiares, conselheiros municipais, equipes técnicas responsáveis pela implementação das políticas de desenvolvimento rural.

Financiamento da pesquisa e extensão rural, recursos destinados à geração e transferência de tecnologia para os agricultores familiares.

Devido as grandes demandas e amplitude do programa essas linhas vêm sendo modificadas, visando uma maior consistência do programa.

O PRONAF ao longo do tempo se transformou em um importante instrumento para os diversos segmentos da agricultura familiar, a evolução do programa nas últimas safras agrícolas esteve ligada a disponibilidade de crédito passando a ser o principal programa de política agrícola. Durante toda a

trajetória do programa foi observado várias mudanças institucionais, ampliando, diversificando, aumentando o número dos contratos efetuados, volumes de recursos utilizados e categorias de beneficiários.

Em 1999 o PRONAF sofreu inúmeras alterações deixando de fazer parte do Ministério da Agricultura onde estava vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) e foi incorporado ao Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) ganhando assim maior espaço na Secretaria de Agricultura Familiar (SAF). Desta forma, ganhou mais espaço e centralidade no governo, com a criação de vários grupos de beneficiários, segundo a sua renda bruta familiar, tornando esses segmentos mais adequados de acordo com a realidade social de cada agricultor. Esse programa transformou-se em uma alternativa concreta para os agricultores com uma enorme expansão em todo o país.

A partir de 1999 o PRONAF Crédito apresenta uma mudança em sua concepção, começa a incorporar os agricultores relacionados à Reforma Agrária (Grupo A) e agricultores mais pobres (Grupo B), anteriormente considerados inelegíveis para o Programa. A partir dessa incorporação, os agricultores familiares que demandassem recursos passaram a ser enquadrados em cinco diferentes grupos, (Grupo A: assentados da reforma agrária; Grupo B: Agricultores familiares com renda bruta anual até R\$ 4 mil; Grupo A/C: Egressos do Grupo A; Grupo D: Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 4 mil até R\$ 18 mil; Grupo E: Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 50 mil até 110 mil), a depender da faixa de renda.

Segundo o MDA a linha de crédito - Microcrédito Rural (PRONAF Grupo B) foi criado em 2000 no âmbito do PRONAF para combater a pobreza rural, o Microcrédito Rural (também conhecido como Grupo B do PRONAF) é uma das mais importantes linhas de financiamento, estratégico para os agricultores familiares pobres, pois valoriza o potencial produtivo deste público e permite estruturar e diversificar a unidade produtiva. Pode financiar atividades agropecuárias e não agropecuárias geradoras de renda como, por exemplo o turismo rural, produção de artesanato ou outras atividades compatíveis com o

melhor emprego da mão de obra familiar no meio rural, podendo os créditos cobrir qualquer demanda que possa gerar renda para a família atendida.

São atendidas famílias agricultoras, pescadoras, extrativistas, ribeirinhas, quilombolas e indígenas que desenvolvam atividades produtivas no meio rural. Atualmente as famílias devem ter renda bruta anual familiar de até R\$ 20 mil e que não contratem trabalho assalariado permanente, sendo que no mínimo 50% da renda devem ser provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento rural.

A operacionalização do Microcrédito Rural é feita com recursos do Tesouro Nacional e dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Oferece bônus de adimplência sobre cada parcela da dívida paga até a data de seu vencimento. Além de ser ofertado com taxa de juros de 0,5% ao ano e ter prazo de reembolso de até dois anos para cada financiamento.

Cada um desses Grupos (A, B, A/C, D e E) apresentava características diferentes no contrato de financiamento, com juros mais baixos e melhores condições para os mais pobres. Ademais, surgiram ainda diversas modalidades de acesso ao crédito do PRONAF, como por exemplo, o PRONAF MULHER e o PRONAF JOVEM, como mostra o quadro 1. Entretanto nos primeiros anos de implementação não foi notado modificações profundas nos perfis das liberações, o volume delas ficou estagnado, apenas em 2003 pode-se dizer que houve uma retomada no que se refere aos montantes de recursos.

A Região Nordeste, no período de 1999-2003 havia perdido participação na captação de recursos e volta a apresentar um maior dinamismo no acesso aos mesmos, por volta de 2003, devido algumas modificações que começavam a se processar, como por exemplo, uma nova mudança institucional: a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no MDA, a linha PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais ficou sob a gerência da SDT, a qual passou a financiar projetos que incorporavam a noção de “desenvolvimento territorial”. O resultado mais visível dessa mudança é que os municípios deixaram de ser a unidade de referência dessa linha de crédito e, em seu lugar, iniciativas de caráter regional passaram a ser beneficiadas.

No ano de 2008, novamente a sua forma de liberação de recursos muda, excluem-se os grupos C, D e E, transformando-os em um só grupo, sob a alegação de que estava sendo desnecessária tal divisão.

Algumas reformulações legais foram realizadas para o aprimoramento do PRONAF que afetaram as modalidades do programa, podem ser resumidas, de acordo Schneider (2004):

a) Criação, através da resolução 2.436 do Banco Central, de 1997, da linha especial de crédito de custeio conhecida como “Pronafinho” (Grupo C), destinando créditos (na época) de até R\$ 1.500,00, com o objetivo de direcionar parte dos recursos de custeio aos agricultores mais necessitados;

b) Criação pelo Banco do Brasil, em 1997, da modalidade “BB Rural Rápido”, com o objetivo de agilizar a liberação de financiamentos para aqueles agricultores que possuem cadastro junto ao Banco do Brasil;

c) Criação, em 1996, do PRONAF Infraestrutura e serviços municipais, com o objetivo de melhorar as condições de produção e de infraestrutura nos municípios rurais, onde a agricultura familiar representa um papel estratégico na economia local;

d) Criação do PRONAF Agroindústria, no ano de 1998, com o objetivo de financiar projetos de grupos de agricultores;

e) Criação, em 1998, da linha de crédito de investimento conhecida como PRONAF Agregar, com o objetivo de agregar renda às atividades agropecuárias;

f) Fusão, através da resolução 2.766, de 2000, das linhas de crédito de investimento Agregar e Agroindústria em uma única, com o nome de Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural. Essa modalidade teve como objetivo liberar recursos para o beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária, sendo destinada aos agricultores dos grupos B, C e D;

g) Extensão do crédito de custeio e das demais modalidades do programa, a partir de 2000, aos assentados da reforma agrária (grupo A/C), que já foram contemplados com recursos de investimentos para estruturação das unidades;

h) Criação, pela resolução 3.001 do Banco Central, de 2002, da linha de crédito de investimentos para silvicultura e sistemas agroflorestais (PRONAF Florestal), destinada aos agricultores dos grupos B, C e D, com o objetivo de apoiar os investimentos em florestas;

i) Criação, na safra 2003/04, de novas modalidades: PRONAF Alimentos, com o objetivo de estimular a produção de cinco alimentos básicos (arroz, feijão, milho, mandioca e trigo); PRONAF Pesca, com o objetivo de apoiar os pescadores artesanais; PRONAF Agroecologia, com o objetivo de apoiar a produção agropecuária que não utiliza produtos químicos e também os agricultores que se encontram em transição para este tipo de produção; PRONAF Turismo Rural, com o objetivo de apoiar a implantação de atividades turísticas nas propriedades rurais; PRONAF Mulher; PRONAF Jovem Rural; PRONAF Semiárido e PRONAF Máquinas e equipamentos.

O PRONAF possui, além das formas convencionais de financiamento, que variam de acordo com o limite financiado e, consequentemente, a taxa de juros praticada, linhas específicas de financiamento, que buscam atender às especificidades do agricultor familiar, conforme segue o detalhamento especificados anteriormente no quadro 1.

2.2 A importância da agricultura familiar

O reconhecimento da agricultura familiar como segmento produtivo merecedor de um ambiente institucional favorável para o desenvolvimento de suas atividades é um fato relativamente novo na sociedade brasileira.

A expressão *agricultura familiar* surgiu no início da década de 1990, institucionalizada com o PRONAF – PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO A AGRICULTURA FAMILIAR, e mais recentemente a Lei nº 11.326/2006, que delimitou os produtores considerados familiares, como já abordado, antes de 1990 a agricultura familiar vinha sendo designada por outros nomes: minifundiários, pequenos produtores, agricultores de subsistência ou agricultores de baixa renda como era chamada na década de 1970.

Ganhava força em meio aos movimentos sociais de setores ligados a reforma agrária, o entendimento da necessidade de dispor de recursos para os agricultores familiares, os quais tinham pouco ou nenhum acesso aos recursos de empréstimos ofertados pelos bancos comerciais, seja por não conseguir ofertar garantias, pela ausência de informação ou por desfrutar de uma estrutura produtiva com altas taxas de juros que não condizia com tal realidade dos agricultores.

O contexto em que os programas de desenvolvimento do governo brasileiro se inserem, mesclam muitas das vezes com os interesses próprios e interesses externos. Nos últimos anos as políticas de desenvolvimento rural incluíram algumas transformações, resultantes, de certa forma, da pressão dos camponeses e movimentos sociais, o que em certa medida, configura uma maior participação dos interesses das populações locais.

Segundo Abramovay (2003, p.57) “a profusão de conselhos gestores é a mais importante inovação institucional das políticas públicas no Brasil democrático”. Entretanto, esses conselhos nem sempre refletem as vontades ou anseios da sociedade local, visto que boa parte se encontra subjugado a poderes locais dominantes. Sob esses domínios, sobretudo em regiões deprimidas, os conselhos restringem a capacidade de descobrir potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar.

Entende-se por agricultura familiar o cultivo da terra realizado por pequenos proprietários rurais, tendo como mão de obra essencialmente o núcleo familiar, em contraste com a agricultura patronal - que utiliza trabalhadores contratados, fixos ou temporários, em propriedades médias ou grandes (PORTUGAL, 2004). Este é um importante setor que deve ser alvo de estratégias de desenvolvimento no Brasil. O peso da produção familiar na agricultura faz dela hoje um setor único no capitalismo contemporâneo: não há atividade econômica em que o trabalho e a gestão se estructurem-se tão fortemente em torno de vínculos de parentesco e onde a participação de mão de obra não contratada seja tão importante (ABRAMOVAY, 1992).

Para Abramovay a agricultura familiar passou a ser vista como uma necessidade social, sendo procurados seus elementos de definição no interior da própria estrutura agrícola familiar. Nesse contexto, o produtor familiar é definido como um indivíduo que detém os meios de produção, mas que explora o seu próprio trabalho, não vivendo, portanto, da venda de sua força de trabalho ou da exploração do trabalho alheio. O agricultor familiar possui características próprias que os diferenciam das demais categorias sociais, no sentido da busca pela sua independência e valorização social.

A agricultura familiar caracteriza-se na “propriedade, em que a gestão e a maior parte do trabalho, vêm de pessoas que mantêm entre si vínculos de sangue ou de casamento” (ABRAMOVAY 1998).

O conceito de “Rural”, segundo o MDA, Ministério de Desenvolvimento Agrário, incorpora as seguintes características: sinônimo de agrícola, deve envolver o aspecto de pluriatividade, função produtiva e pode exercer a função ambiental, ecológica e social.

A produção familiar é um fator responsável pela redução do êxodo rural, assim como representa também fonte de renda e geração de riqueza para o país. A agricultura familiar é sempre reconhecida por sua importância tanto na geração de empregos e principalmente na produção de alimentos para o autoconsumo. A agricultura familiar focaliza-se mais no caráter social do que econômico tendo em vista sua menor produtividade e tecnologia. Além do fator do êxodo rural que ocorre, cabe destacar que a produção das famílias com menor renda contribui expressivamente para a geração de riqueza, não só a riqueza do setor agropecuário, mas de todo o país (GUILHOTO, 2007).

Milhões de famílias brasileiras sobrevivem da agricultura familiar. Os resultados mostram que o segmento familiar da agricultura brasileira, ainda que muito heterogêneo, responde por expressiva parcela da produção agropecuária e do produto gerado pelo agronegócio brasileiro, devido ao seu inter-relacionamento com importantes segmentos da economia.

Segundo a FAO (2013), “há hoje mais de 500 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar no mundo”, incluindo “pequenos e

médios agricultores, camponeses, povos indígenas, comunidades tradicionais, pescadores, pequenos pecuaristas, coletores, e muitos outros grupos”.

A agricultura familiar é um importante segmento do Agronegócio do País, é responsável por 4,3 milhões de unidades produtivas o que representa 84% dos estabelecimentos rurais do país. As pequenas propriedades empregam 80% da mão de obra no campo e produzem cerca de 70% dos alimentos consumidos pela população brasileira.

O peso da agricultura familiar para a riqueza do país é representativo e não perdeu sua força nos últimos anos. Na primeira pesquisa feita em 2003 pelo governo federal para medir o impacto econômico da atividade dos agricultores familiares, mostrou que a agricultura familiar respondeu por 10,1% do total do Produto Interno Bruto (PIB), e 20,5% da agricultura patronal, no total de 30,6% do PIB do agronegócio (agricultura familiar + patronal) da economia brasileira. Essa pesquisa foi feita pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Segundo o Comitê Internacional de Agricultura Familiar, Camponesa e Indígena há hoje 1,5 bilhão de pessoas em 380 milhões de estabelecimentos rurais, 800 milhões com hortas urbanas, 410 milhões em florestas e savanas, 190 milhões de pequenos pecuaristas, e mais de 100 milhões de pescadores camponeses. Dentre todos estes, ao menos 370 milhões são indígenas. Juntos, estes três bilhões de agricultores familiares camponeses e indígenas constituem mais de um terço da humanidade e produzem cerca de 70% dos alimentos no mundo.

Apesar disto, a maioria das pessoas em situação de insegurança alimentar vive no campo. Segundo o relatório da FAO “Estado da Insegurança Alimentar no Mundo”, de 2013, dos 850 milhões de pessoas subnutridas no mundo, 75% vivem em áreas rurais.

Um terço da população mundial é formado por pequenos agricultores que cultivam menos de 10 hectares: apenas 2% são tecnificados, mais de 70% têm apenas a força de seus músculos como ferramenta. No século XXI, a agricultura ainda é o maior empregador do mundo, 40% da humanidade gravitam em torno dela. [trecho do artigo “Lições de uma década singular” de José Graziano da Silva, Diretor-Geral da FAO. Texto completo publicado originalmente no jornal Valor Econômico, em 20/09/2012]

Sabemos que o processo de modernização da produção rural beneficia mais a produção patronal do que a familiar, além disso, a divergência, em termos de tamanho, capital e tecnologia tornam as prioridades de cada produtor familiar diferentes. Os objetivos difusos das classes dificultam a sua organização para a busca de seus próprios interesses. Embora existam agrupamentos locais, como associações e cooperativas que auxiliam o sistema familiar em algumas regiões, eles são totalmente inexistentes em outras, cabendo a sociedade civil se envolver nessa tarefa e ao governo a responsabilidade de promover políticas públicas a este segmento.

Apesar da importância da agricultura familiar para o país, as políticas públicas adotadas ainda privilegiam os latifundiários. Como exemplo, cita-se o Plano Safra 2011/2012, em que R\$ 107 bilhões foram destinados à agricultura empresarial enquanto que apenas R\$ 16 bilhões foram destinados aos produtores familiares.

Segundo Guilhoto (2007), é necessário a implantação de políticas públicas que assegurem sustentabilidade, assistência técnica para o aumento e incremento da produtividade, tendo em vista que as forças de mercado são concentradoras e centralizadoras de capital e as políticas voltadas ao pequeno agricultor fortalecem a economia desse segmento produtivo.

A produção familiar não tem apenas uma dimensão pequena, ela envolve toda uma cadeia de complexidades com os demais setores que se interligam: indústria, comércio e serviços existentes, tendo assim uma grande participação no Produto Interno Bruto num contexto geral da economia brasileira em constante evolução. Podemos ainda fazer um recorte regional e estadual, analisando diversos fatores como o consumo, mercado de trabalho, estrutura fundiária, geração de renda e riqueza, traçando assim os diferentes perfis de agricultores no país e as diferenças regionais entre os estados, caracterizando a heterogeneidade presente nesse segmento.

2.3 Agricultura familiar e a sua representatividade

De acordo com a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, agricultor familiar é aquele que pratica e que cumpre os seguintes quesitos no âmbito da produção rural:

I – não deter área maior do que quatro módulos fiscais;

II – utilizar predominantemente mão de obra da própria família nas atividades do seu estabelecimento ou empreendimento;

III – a renda familiar ser predominantemente originada de atividades vinculadas ao próprio estabelecimento e

IV – o estabelecimento ser dirigido pelo agricultor (a) com sua família.

Várias são as definições da agricultura familiar, alguns autores compreendem que sua característica básica não é apenas por utilizar mão de obra familiar, mas também por ter dificuldades de acesso às tecnologias e de infraestrutura.

Por mais que o número de estabelecimentos da agricultura familiar tenha crescido correspondendo a 84% segundo o censo agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2006, ainda caracteriza apenas 24% da área ocupada por estabelecimentos agropecuários brasileiros, esses dados revelam a questão da concentração agrária no país muito acentuada.

Podemos destacar ainda que mesmo com uma área menor em relação à agricultura patronal temos segundo o censo do IBGE de 2006 que a agricultura familiar garante significativamente uma grande parte da segurança alimentar do país, como fornecedora de alimentos para o mercado interno, destacam-se: mandioca (87%), feijão (70%), milho (46%), café (38%), arroz (34%), trigo (21%) e soja (16%).

Apesar do forte crescimento do segmento da agricultura familiar, que só foi possível graças aos esforços familiares em superar problemas de restrições estruturais sabemos que não tem sido obstatante para sobreviver em um mercado tão competitivo e cheio de dificuldades, já que estes enfrentam

entraves como o próprio tamanho da terra para o plantio. Os recursos oferecidos ainda não têm sido suficientes para garantir um ritmo de crescimento desejável, prejudicando assim sua categoria, por isso a discussão sobre políticas públicas desejáveis que supram essa lacuna são muito importantes.

A tendência histórica da participação da agropecuária no PIB em qualquer país é diminuir, pois a demanda de alimentos é inelástica a variação na renda (variações na renda não altera o consumo do bem). Em 2003 foi constatado um dos maiores índices (30,06%) de participação do agronegócio no PIB total do país, segundo Bacha (2005) isso se deu devido à melhora no preço recebido *versus* preço pago pela agropecuária, melhora na relação preço agrícola *versus* preço industrial, aumento da produtividade e aumento das exportações.

Em 2004 a importância do Agronegócio no Brasil foi de 28,03% do PIB. Nos anos 2005 e 2006 houve uma forte queda de 25,08% e 23,09% respectivamente, essa redução deveu-se principalmente à crise agropecuária em 2005.

A crise financeira mundial provocou diminuições no nível do financiamento da economia do país, afetando assim o agricultor familiar. A crise iniciada em 2007 nos E.U.A. pelo setor imobiliário, apresentou-se no Brasil pela diminuição das exportações, do consumo das famílias e dos investimentos das empresas, retraindo a economia do país. Empresas que necessitavam de captação de recurso externo foram afetadas com a dificuldade de obter financiamento, o que impactou diretamente nos investimentos e na geração de emprego e renda.

Em 2012 segundo a CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil), o agronegócio respondeu a 23% do PIB, caindo cerca de 1,5% em relação a 2011. Isso ocorreu por causa da redução da demanda dos principais mercados como o da Europa e dos EUA que foram afetados pela crise global, desequilibrando o mercado, gerando excesso de oferta e queda de preços dos produtos.

No ano de 2013 constatamos um salto no número de contratações do PRONAF, 33% maior do que o registrado no Plano Safra 2012/2013, atingindo os 19 bilhões em 2013 e 24 bilhões em 2014 de crédito disponibilizado para a agricultura familiar, crédito este que ressalta o crescimento expressivo de 717% no volume de crédito contratado pela agricultura familiar desde 2002/2003.

Já em 2015/2016 tivemos uma redução na safra devido à queda na economia brasileira uma retração de 3,8% em relação a 2014, considerada a maior da série histórica atual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), iniciada em 1996. De todos os setores da economia a única que apresentou crescimento foi a agropecuária (1,8%), principalmente por conta da soja e do milho.

2.4 A importância da tecnologia e da gestão na agricultura familiar

Os instrumentos mais comuns utilizados na agricultura antiga eram a foice e a enxada além do uso do fogo para a limpeza do pasto, ao longo do tempo as novas metodologias foram adotadas na agricultura, como: a tração mecanizada, o uso de fertilizantes no solo e o acesso à energia elétrica que também é um importante fator, pois incorpora o uso de novas tecnologias.

Em importantes literaturas como os trabalhos de Conceição et al. (1998), Sperl & Araújo (1995), Vicente (1999) e Kageyama et al. (1990) são apresentadas hipóteses de que o crédito rural teria sido um importante determinante na adoção de novas tecnologias e no crescimento da produção agrícola. Para eles há uma correlação positiva entre a produção agrícola e o volume de crédito rural no Brasil, essa correlação é explicada através da liberdade de crédito para compra de máquinas e insumos modernos.

O uso de tecnologia é devidamente importante, pois sem isso a agricultura familiar não irá se desenvolver e acompanhar os ritmos de um mercado mais dinamizado, por isso a importância de traçar estratégias de desenvolvimento que permita a incorporação de tecnologias modernas. É necessário contanto que os instrumentos de políticas públicas sejam utilizados

nesse sentido para promover tal objetivo. No caso do PRONAF os maiores desafios se encontram na baixa assistência técnica e a gestão por parte dos agricultores com os recursos do crédito, os quais nem sempre se destinam a correta aplicação, falta de visão sistêmica dos técnicos e entre outros problemas, mas apesar disso o PRONAF ainda é o programa federal que mais responde pelo crescimento da agricultura familiar atualmente (GUANZIROLI; BASCO, 2010).

Atualmente os novos padrões de inovações tecnológicas e modernidades usadas na área da agricultura vem sendo uma forma de exclusão da classe de agricultores familiares que se distanciam ainda mais da agricultura patronal. Sua sobrevivência nessa área é dificultosa pela debilidade financeira e acesso pleno as novas tecnologias, embora com vários programas de crédito que existam para atender essa demanda como o PRONAF e o Crédito Amigo, estes não se mostram suficientes para equiparar a mesma competitividade imposta do mercado, tendo em vista que 84% dos estabelecimentos agropecuários se destinam à agricultura familiar, entretanto sabemos a necessidade e importância de políticas públicas de assistência e extensão rural voltadas a esse segmento.

Os saberes e práticas no meio da agricultura familiar adotados de acordo com cada dinâmica local também são importantes para um melhor aproveitamento neste segmento e também podem melhorar a competitividade no mercado, o papel de um técnico extensionista é ajudar nesse processo de forma que possa compreender a realidade local e ajudar a adaptar e transformar as inovações.

Hoje o modelo que a agricultura segue é de tecnologia, ciência e o uso de capital intensivo, o que resulta na mecanização das áreas cultivadas, o uso de insumos químicos e sementes geneticamente modificadas, tudo para alcançar uma escala de produção mais alta e elevar seus rendimentos físicos na produção. O desenvolvimento aqui é medido em linhas de maior produtividade e maior exportação, esta relação envolve resultados econômicos que prevalecem sobre os resultados sociais.

Schumpeter, 1985 que utilizou a expressão “destruição criativa” pela primeira vez em 1942, já falava sobre a maneira como os produtos e métodos capitalistas se comportavam, o que Schumpeter denomina como “destruição criativa” é a substituição de antigos bens pelo surgimento de consumir novos produtos e não é diferente na agricultura, mesmo sendo de base familiar.

A atitude de inovar na área da agricultura não é algo simples, a organização e inovação tecnológica hoje produz alimentos mais que suficientes para alimentar 7 bilhões de pessoas no mundo, apesar disso, cerca de 870 milhões de pessoas no mundo ainda passam fome segundo a ONU, matando mais pessoas que o terrorismo ou qualquer doença como a AIDS ou câncer. A agricultura familiar e a segurança alimentar devem ser tratadas como componentes essenciais nas resoluções de conflitos. Graziano da Silva publicou em janeiro de 2015 dados que comparam números de mortes por conflitos e terrorismo e cifras relacionadas ao falecimento por fome. Entre 2004 e 2009, estima-se que 55 mil pessoas perderam a vida como resultado direto de conflitos e atos terroristas, enquanto apenas na Somália, entre 2010 e 2012, mais de 250 mil pessoas morreram de fome causada por uma grave seca.

O panorama de investimentos no Brasil em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) na agricultura familiar são baixos, a baixa capacidade de absorção e utilização de ferramentas modernas pelos agricultores familiares é um entrave que deve ser destacado à competitividade deste segmento da agropecuária nacional.

É importante destacar que esse baixo nível tecnológico na área da agricultura familiar não pode ser apenas determinado pela falta de tecnologia adequada, mas também ocorre o fato de mesmo a tecnologia estando disponível ela não chega a se transformar em inovação devido à falta de capacidade e condições para inovar.

No âmbito dos sistemas agroindustriais, o sentido mais imediato atribuído ao termo tecnologia é aquele vinculado às tecnologias de produto e processo. A esmagadora maioria das atividades de pesquisa e desenvolvimento realizadas no Brasil, para a agropecuária em geral e para a agricultura familiar em específico, preocupa-se com aspectos ligados a processos de produção e, secundariamente, ao desenvolvimento de novos produtos. A tecnologia de gestão, que

deveria formar ao lado das tecnologias de produto e processo um tripé fundamental para a competitividade sustentada das cadeias agroindustriais nacionais, é muitas vezes mal compreendida e negligenciada quanto a sua importância. (BATALHA; BUAINAIN; FILHO, 2015, p. 2)

O que destacamos é que pouco tem sido feito em relação aos métodos e técnicas de gestão necessárias na aplicação da agricultura familiar que contemple suas particularidades fazendo com que ela possa inserir-se competitivamente no mercado do agronegócio nacional. Embora a agricultura familiar tenha suas lógicas de produção local ela se vê exposta a padrões competitivos globais, pois para o escoamento da sua produção os canais em que se destinam serão necessários a integração dos agricultores familiares. É necessária uma organização que dê condições adequadas ao meio em que estão inseridos, usando ferramentas de gestão necessárias para conseguir manter-se de forma sustentada no mercado.

Analisar sob essa ótica é de extrema importância, pois a inserção das novas tecnologias no meio da agricultura familiar nos faz perceber que apenas os ganhos de produtividade provenientes do investimento físico não são suficientemente necessários para que haja transformações profundas, pois estas dependem também de mudanças nas atitudes e instituições sociais. Embora essa produtividade de forma isolada não consiga alcançar a competitividade do mercado a modernização na agricultura familiar é fundamental.

Um dos impactos mais notados o “êxodo rural” faz com que muitos agricultores abandonem suas atividades no campo e migrem para as cidades, pois o cenário econômico em que se encontram é a da falta de recursos financeiros para a aquisição de bens necessários à modernização de sua produção, esse fenômeno impacta o nível de desemprego nos grandes centros urbanos.

Conforme Abramovay (2005) “Os subsídios, os incentivos econômicos e o aparato institucional mobilizados para estimular a adoção de técnicas produtivas e culturas altamente poupadoras de mão de obra são certamente a razão principal de um êxodo tão rápido”.

Sabemos que o fenômeno do êxodo rural acelera a urbanização, mas, o crescimento de nossas cidades é cada vez menos influenciado pelo êxodo rural. Segundo o diretor da Embrapa⁴ Eliseu Alves, 2009 as estimativas feitas do êxodo rural em relação ao crescimento da população urbana, no período de 1991 a 2000, foi que 33,1% do crescimento da população urbana foi contribuição do êxodo rural. Já no período de 2000 a 2007, mesmo tratando de um período mais curto, a contribuição do êxodo rural caiu para 19,2% de acordo com o IBGE.

A competitividade da agropecuária nacional e também da agricultura familiar só poderá ser sustentada em cadeia produtiva quando os agentes econômicos adotarem práticas que estimulem o cooperativismo e quando as relações com os poderes governamentais forem estreitadas.

A cadeia produtiva precisa ter um elo e conexão, de forma que desenvolva a capacidade de mecanismos que auxiliem na coordenação do sistema como um todo contribuindo para a elevação da produtividade.

Muitos especialistas admitem que a única maneira de elevar a produtividade da agricultura familiar é através da agregação de valor aos produtos. As formas de agregação de valor ao produto se dão principalmente no desenvolvimento e comercialização com características peculiares como: o caráter social da agricultura familiar; a territorialidade do local onde os produtos foram fabricados; o sabor diferenciado originado de alguma característica artesanal do processo produtivo; etc.

Todas essas características que envolvem os produtos oriundos da agricultura familiar necessitam da capacidade de inovação dos produtores e também de condições que lhes permitam superar as restrições de produzir individualmente. Mesmo que a produção em escala seja uma restrição inerente

⁴ No Brasil a Programação de Pesquisa da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) viabiliza soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade brasileira. Essa empresa pública tem como objetivo gerar informações que contribuam para a formulação e o aprimoramento de políticas públicas no campo da inovação tecnológica, focadas na geração de conhecimento e de tecnologia para agropecuária brasileira.

à agricultura familiar, essa também necessita de uma coordenação dos próprios produtores para superar as restrições de escala, é necessário que pratiquem o associativismo e formem redes de cooperação que lhes permitam organizar e estabelecer suas regras de monitoramento, avaliação, restrição e punição. A formação de redes irá permitir o aumento da produtividade através da produção em escala e também uma comercialização que antes seria inatingível com a produção individual, aumentando seu poder de barganha e a responsabilidade de assumir compromissos maiores.

O programa de agroindustrialização do PRONAF estimula a formação dessas redes para fortalecimento da agricultura familiar e todos os entraves relacionados ao gerenciamento da sua unidade devem estar ligados a rede em que participam, é necessário que os produtores não se preocupem apenas com a produção, mas também com a comercialização, pois se já enfrentam problemas relacionados a restrição de recursos financeiros sua aplicabilidade no mercado tem de ser feita de maneira adequada.

Segundo Batalha, et al, (2015) um dos maiores desafios que a agricultura familiar tem hoje é a de gestão de sistema e de propriedade, no que se refere na relação entre os próprios agricultores e em relação a capacidade de desenvolver ferramentas que ajudem em sua relação com outros agentes da cadeia agroindustrial, outros problemas também devem ser mencionados como a dificuldade de gestão individual das propriedades, ferramentas inadequadas, baixo investimento em P&D na região, descapitalização dos agricultores que não conseguem ter acesso as novas tecnologias, essas ferramentas de gestão auxiliam nas particularidades inerentes à agricultura tais como: sazonalidade da produção agropecuária; variações de qualidade do produto agropecuário; perecibilidade da matéria-prima; sazonalidade de consumo; perecibilidade do produto final; qualidade e vigilância.

Muitas vezes o principal problema dos agricultores familiares não se encontra nas técnicas agropecuárias que, dentro da realidade de cada produtor, estão plenamente disponíveis. Ele reside, sobretudo, na compreensão do funcionamento dos mercados, que impõe articulação com os segmentos pré e pós-porteira, novas formas de negociação e práticas de gestão do processo produtivo. Além disso, é necessário encontrar um ponto de equilíbrio entre a articulação com

os agentes da cadeia de produção e a consequente perda de poder decisório, em troca da maior rentabilidade e estabilidade. (BATALHA; BUAINAIN; FILHO, 2015, p.5)

A principal característica que devemos mencionar em relação a esse segmento é a heterogeneidade que caracteriza esse setor e seus múltiplos fatores que influenciam, tais como a formação histórica e cultural, condições ambientais (água, clima, solo) e até mesmo a gestão pública, não podem ser descartados as condições de infraestrutura que acometem alguns locais como a falta de energia, de estradas e também de assistência técnica.

O Brasil como um todo ainda encontra grandes dificuldades nas organizações associativas dos agricultores familiares (associativismo, cooperativismo) e também na gestão de sua unidade produtiva familiar.

No que se refere a gestão dos empreendimentos rurais o consentimento está nas dificuldades ligadas as restrições dos aspectos financeiros e econômicos (custos, finanças e contabilidade)

Os mecanismos de difusão tecnológica não são suficientes e adequados para capacitar o produtor na implementação e utilização das técnicas disponíveis. Raras são as exceções, a incorporação de práticas gerenciais e a plena integração da produção rural às necessidades do processo de transformação industrial ou de distribuição estão longe de serem usuais. Noções como planejamento e controle da produção, gestão da qualidade e redução de desperdícios, logística, desenvolvimento de embalagens adequadas e outras técnicas são em geral ainda vistas de forma limitada e preconceituosa em relação a sua importância frente às atividades de produção propriamente ditas. (BATALHA; BUAINAIN; FILHO, 2015, p.11)

Outro aspecto importante destacado no trabalho de Pavarina et al (2003) é a falta de sintonia que os agricultores têm com os técnicos em relação aos trabalhos e operacionalização às atividades de organização e planejamento.

Há um consenso entre os autores que os principais problemas que comprometem a eficiência dos empreendimentos são os aspectos relacionados à produção (assistência técnica, nível dos funcionários e mecanização) e que os instrumentos de gestão como planilhas de resultados e contábeis são mais utilizadas por grandes produtores.

É comum que a maioria dos produtores familiares não registrem informações e que não tenha nenhum tipo de dado que possa ser utilizado na análise para melhorias nos mecanismos de tomada de decisão, alguns registram em papéis, poucos utilizam o computador e muitos 'de cabeça', o uso do computador ainda é baixo entre os produtores familiares, além de não saberem usar, há o problema do analfabetismo e baixa escolaridade. Essas avaliações mostram como é dificultoso o trabalho, pois qualquer forma de gerenciamento por mais simples que seja exigirá a formalização no registro de informações.

A sobrevivência da agricultura familiar depende muito da capacidade de estratégias de agregação de valor ao produto, que passa pela criação de formas de gestão e que tenha como princípio o associativismo/cooperativismo entre os agricultores alcançando uma escala de produção favorável e acesso aos canais de distribuição que individualmente os produtores não atingiriam, além disso, há ausência no controle financeiro, falta de planejamento da produção e canais de distribuições mais dinâmicos.

3 O DESENVOLVIMENTO RURAL DOS TERRITÓRIOS MARANHENSES

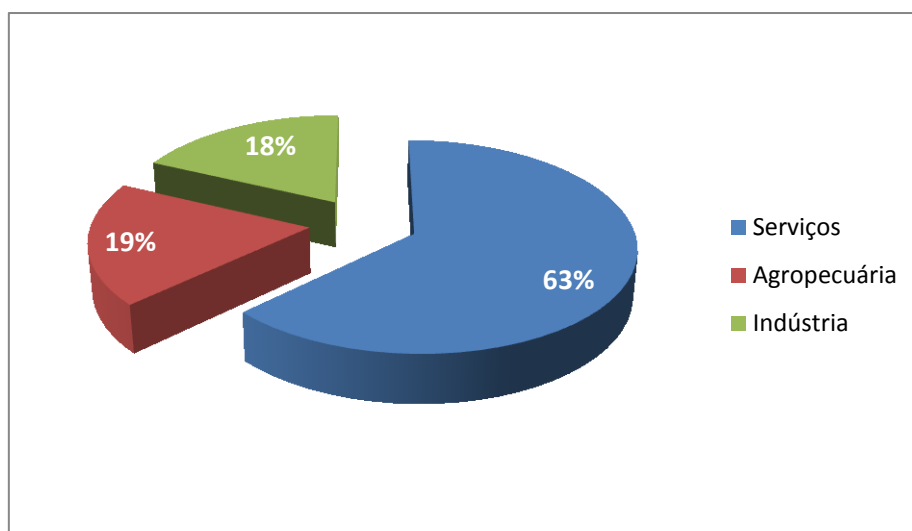
Abordaremos aqui a dinâmica da Economia maranhense e o enfoque territorial. Estes territórios são compostos por um conjunto de municípios organizados a partir de características sociais, econômicas, ambientais e culturais, que constituem uma identidade territorial. Geralmente são municípios com baixa atividade econômica e concentração de agricultores familiares e assentamentos, beneficiários do bolsa família, populações quilombolas e indígenas.

3.1 Dinâmica da economia no Maranhão.

O dinamismo do crescimento econômico no Maranhão é composto principalmente pelo comércio internacional, liderado pela expansão de *commodities* agrícolas e minerais, pelas transferências de renda federais e pelo comércio, com um rápido crescimento da urbanização, marcado pelo setor de construção.

A participação dos setores que compõem o PIB maranhense está distribuída da seguinte maneira:

Gráfico 1. Setores de participação no PIB do Maranhão – 2016

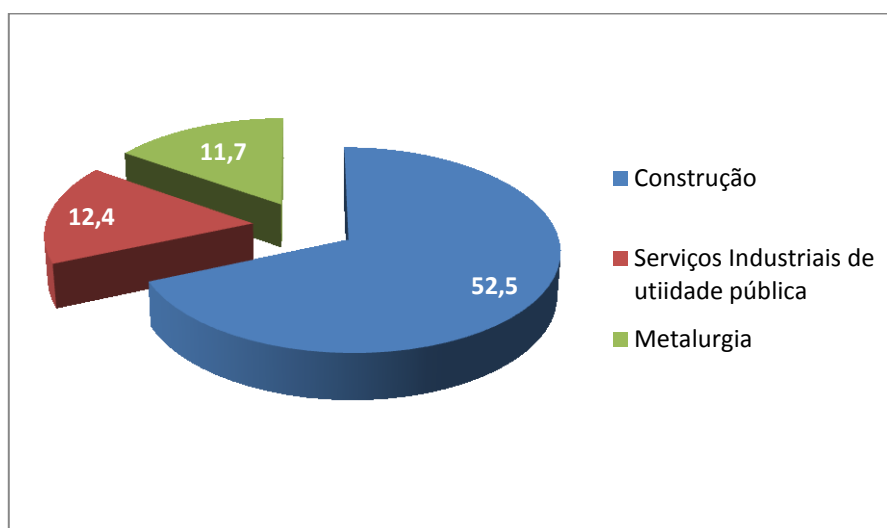


Fonte: Portal da Indústria, 2016

A indústria no Maranhão exportou R\$ 1.718 milhões em 2016, o estado é o 11º colocado em exportações Industriais do país, o setor mais importante para as exportações industriais do estado é a metalurgia responsável por 60,37% do total exportado em 2016.

O Maranhão é responsável por 1,7% das exportações brasileiras de produtos industrializados. O setor industrial é responsável por 77,8% das exportações efetuadas no estado e os produtos manufaturados representam 42,4% do total das exportações.

Gráfico 2. Participação percentual dos setores industriais do PIB maranhense em 2016



Fonte: Portal da Indústria, 2016

O setor da indústria é composto por três setores (construção, serviços industriais de utilidade pública e metalurgia) que juntos, representam 76,6% da indústria no estado.

Até 2015 o PIB Industrial era de R\$ 12,3 bilhões, equivalente a 1,0% da Indústria nacional. O total de empresas que atuavam no setor industrial do Maranhão era de 4.454 empresas correspondendo a 1,0% do total de empresas que atuam no setor industrial no Brasil e 13,5% do emprego formal do estado.

Com relação aos salários desse setor temos segundo a CNI - Confederação Nacional das Indústrias, que os salários médios pagos pela

indústria no Maranhão está pelo menos -20,2% abaixo da média nacional, assim como o percentual de educação desses mesmos trabalhadores da indústria estão a abaixo da média nacional. Segundo o INDEB (Índice de Desenvolvimento na Educação Básica) a média dos trabalhadores industriais maranhenses que possuem pelo menos o ensino médio é de 57,1% enquanto a média nacional é de 59,1%, assim o estado ocupa a 21ª colocação nesse indicador da educação em 2015.

Com relação a composição setorial das fontes de crescimento da economia maranhense, no período 2002 a 2007 a maior contribuição veio do segmento primário, a agropecuária foi responsável por 24,8% da expansão, em grande parte pela atividade extrativa vegetal. Em 2014 a agropecuária continuava sendo o setor de maior crescimento no PIB maranhense, com crescimento real de 9,6% representando 10,8% do Valor Adicionado total do Maranhão, damos destaque principalmente a soja.

O *boom* das exportações da década passada 2000 a 2010 foi marcado exatamente pela força do mercado externo das commodities minerais e agrícolas, como o caso da soja na região de Balsas e pelo crescimento dos financiamentos de crédito imobiliário para aquisição de imóveis, o setor de construção nessa década conseguiu crescer acima da média nacional. Juntos o setor da indústria com destaque para a construção civil e o setor de serviços foram os que mais cresceram, aumentando assim o número de empregos formais neste período. Porém o crescimento da economia maranhense é marcado pela vulnerabilidade dos fatores externos já que o uso de seus recursos naturais é mais intenso, gerando pouco valor agregado, e pouco crescimento de empregos.

Com relação à agricultura no estado sua base econômica continua calcada em uma agricultura tradicional. Dados dos últimos Censos Agropecuários revelam que o Maranhão possui uma estrutura agrária extremamente concentrada, característica marcante deste estado. Os dados de 2006 do IBGE mostram que os imóveis rurais menores de 10 hectares representam boa parte das propriedades, 47,38%, porém ocupam apenas 1,37% da área total. Já os imóveis rurais acima de 1.000 hectares representam

apenas 1,37% das propriedades e ocupam 36,12% da área total dos estabelecimentos agropecuários.

A política fundiária adotada no estado é uma política voltada para o agronegócio. O Maranhão possui uma das estruturas fundiárias mais desiguais do Brasil, a luz que a agricultura familiar não interessa ao mercado internacional já que este não gera uma produção ampliada de riqueza, colocando de lado as necessidades da população camponesa do acesso a terra, à regulação de terras, (principalmente quilombolas), crédito rural e políticas agrícolas de incentivos fiscais. É nesse contexto que se desenvolve as lutas e a resistência por terras no Maranhão.

3.2 Programas de transferência de renda

A proteção social em meados da década de 80 a 90, foi marcada por pequenos programas sem grande escala e sem grandes impactos, após a segunda metade da década de 90 podemos observar uma implementação de Programas de Transferência de Renda mais disseminados no país.

De acordo com a Cepal (2009) os novos enfoques da proteção social na América Latina consideram a redução de renda, o incremento da pobreza de renda e a exclusão social, buscando com a contraposição entre princípios da universalidade dos direitos e racionalidade da focalização. Ademais questionam as vantagens dos modelos centrados na capitalização individual que marcaram os sistemas de proteção social e procuram combinar o combate à pobreza com o combate à desigualdade e a promoção da coesão social, com provisão de serviços sociais e oferta de programas assistenciais.

Esse reconhecimento da importância da Proteção Social deve-se também ao reconhecimento dos governos e dos benefícios dos gastos com a implementação de recursos voltados aos segmentos mais pobres afim de potencializar o desenvolvimento social e econômico. Esse reconhecimento permite a elevação dos recursos públicos para as políticas sociais.

Os Programas de Transferência de Renda Continuada propõem em transferir renda aos indivíduos em um curto período de tempo, afim de elevar o

capital humano, determinada pela carência de renda dos pobres, estes são fragmentados em pobres, extremamente pobres, vulneráveis e excluídos.

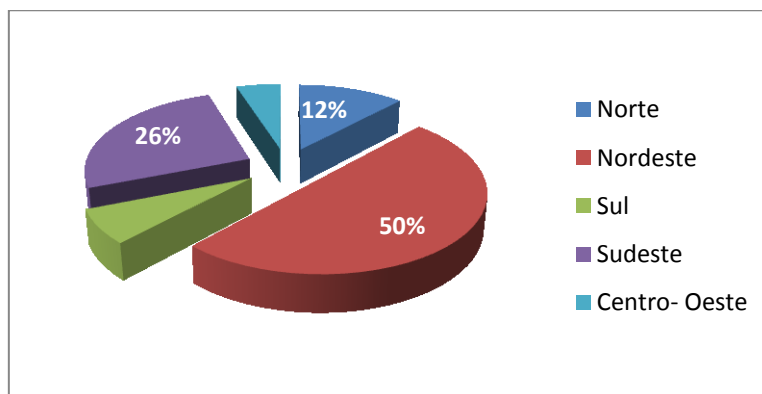
Os desafios desses programas é principalmente a sustentabilidade da obtenção de renda no mercado de trabalho e a necessidade de melhores serviços sociais tais como a saúde, educação e condições mínimas de sobrevivência, direito incondicional de todos.

Os principais benefícios que compõem a seguridade social no Brasil são a saúde, assistência e previdência, no Brasil além da previdência ter o maior peso, há também o “foco” (e não o maior “gasto”) da assistência social com os principais benefícios que são: BCP Benefício de Prestação Continuada direcionado a idosos e pessoas com deficiência e o Bolsa Família.

O Programa Bolsa Família foi criado em 2003 visando estimular a permanência das crianças na escola, para criar condições de crescimento econômico e social a médio e longo prazo. Famílias com renda mensal até R\$ 85,00 por pessoa são consideradas extremamente pobres e podem receber o benefício e famílias com renda de até R\$ 170,00 se encontram em situação de pobreza e também recebem o benefício, além dos benefícios variáveis.

Hoje temos cerca de 14 milhões de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o governo federal gastou em torno de R\$ 26,9 bilhões na folha de pagamento de 2015 e chegou a entrar na conta do ajuste fiscal de 2016.

Gráfico 3. Número de Famílias Beneficiadas pelo Programa Bolsa Família por região brasileira até 2015.



Fonte: Portal da Transparência, 2016

Desde 2003 o governo já desembolsou mais de R\$ 186,5 bilhões a famílias de baixa renda e mantém aproximadamente 14 milhões de beneficiários, em média cada família recebeu 161,69 reais mensais.

Segundo os Dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no Maranhão temos um total de 1.456.984 famílias inscritas no Cadastro Único de julho de 2014 a maio de 2016, sendo que 990.306 são cadastradas com renda familiar per capita mensal de R\$ 0,00 até R\$ 77,00, situação de extrema pobreza e vulnerabilidade.

Tabela 1. Beneficiários do Programa Bolsa Família distribuídos entre os oito Territórios da Cidadania no Maranhão.

Territórios da Cidadania – Maranhão	Programa Bolsa Família (Famílias Beneficiadas)
Alto Turi Gurupi	48.813
Baixo Parnaíba	74.707
Médio Mearim	46.921
Cocais	125.705
Baixada Ocidental	73.534
Vale Itapecuru	43.494
Campos e Lagos	63.657
Lençóis Maranhenses	45.505
Total	522.336

Fonte: Portal da Transparência, 2016.

Dentre os Territórios da Cidadania composto por 120 municípios temos um total de 522.336 mil famílias beneficiadas, um número bastante expressivo que corresponde a 55% do total de famílias beneficiadas no Maranhão.

Atualmente 952.131 famílias são beneficiadas pelo programa Bolsa Família no Maranhão, com o valor total repassado no valor de R\$ 2.229.141.847,00 bilhões em 2015.

Hoje, 95% das famílias com o perfil no Maranhão são atendidas pelo programa e proporcionalmente o Maranhão é o estado com o maior número de famílias inscritas no programa Bolsa Família, reflexo de um dos piores Índices

de Desenvolvimento Humano do Brasil. Estes recursos são gastos principalmente com alimentação, roupas, materiais escolares e remédios, em municípios pequenos estes impactos são ainda maiores, pois o Maranhão tem a segunda menor expectativa de vida entre os brasileiros e a segunda maior taxa de mortalidade infantil no país, de cada mil nascidos, 39 não sobreviverão ao primeiro ano de vida, vários fatores contribuem para a alta taxa de mortalidade infantil, pois quase 40% da população não tem acesso a água tratada e nem rede de esgoto.

Com isso destacamos a grande importância do programa no estado e na vida dos beneficiados e da economia local já que estes recursos são gastos no próprio município e no próprio bairro, por isso dinamiza a economia local gerando mais empregos e contribuindo nos fatores sociais, dado que um indivíduo que não consegue comer não tem nenhuma condição básica de vida que inclui educação, saúde, moradia e etc.

3.3 O enfoque territorial

A concepção da estratégia de desenvolvimento rural sustentável com enfoque territorial, tendo por referência os territórios rurais como espaço de articulação e gestão de políticas públicas é procedente principalmente, da necessidade de se acolher concepções inovadoras para enfrentar dificuldades que, apesar dos avanços alcançados, persistem atingindo fortemente algumas regiões e grupos sociais. Especialmente referindo-se ao combate da pobreza e da exclusão social, à deterioração do meio ambiente e às desigualdades regionais, sociais e econômicas que atingem principalmente o meio rural brasileiro.

A estratégia busca favorecer a articulação e a gestão, descentralizada e participativa, de ações para alcançar o desenvolvimento social, econômico e sustentável das populações que vivem em territórios rurais de todo o país, e universalizar os programas básicos de cidadania.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Agrário o objetivo é apoiar e fortalecer, nos territórios, capacidades sociais de auto-gestão dos processos

de promoção do desenvolvimento, nos quais as próprias organizações dos agricultores(as) familiares e dos(as) trabalhadores(as) rurais protagonizem as iniciativas. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são indispensáveis para a construção dessa estratégia. Em cada Território um plano é desenvolvido, com a participação da sociedade e eleito, um Conselho Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade que determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda em comum acordo de ações.

Trata-se de uma ação de Estado dirigida para regiões rurais nas quais se constroem, historicamente, relações de pertencimento e identidades culturais e geográficas, os indivíduos pensam em si mesmos como membros de uma coletividade. Esse sentimento por exemplo, pode fazer destacar características culturais e raciais. Para que este processo ganhe força e expressão, mecanismos institucionais são criados para o estímulo e o apoio à participação dos atores dos territórios para que possam discutir e deliberar publicamente sobre políticas, programas e projetos que afetam diretamente suas vidas.

O MDA/SDT apoiou diretamente 120 territórios rurais que compreendem 1.852 municípios no Brasil onde vivem 42,4 milhões de brasileiros(as), abrangendo municípios com população média inferior a 50 mil habitantes e densidade populacional média menor que 80 habitantes/Km², 32% da superfície nacional. Nesses territórios encontravam-se 46% da demanda social do MDA, constituída por agricultores(as) familiares, assentados(as) pela reforma agrária, trabalhadores(as) rurais que buscam acesso à terra, além de outros segmentos de populações tradicionais que habitam os espaços rurais.

O Território é formado por grupos de municípios com a mesma característica econômica, ambiental identidade e coesão social, cultural e geográfica. os Territórios demonstram, de forma mais nítida, a realidade dos grupos sociais, das atividades econômicas e das instituições de cada localidade, devido ao tamanho, pois são territórios maiores que o município e menores que o estado, facilitando o planejamento de ações governamentais para o desenvolvimento dessas regiões.

Os Territórios da Cidadania não se restringem em destacar problemas específicos com ações coordenadas. A combinação é feita por diferentes ações de ministérios e governos estaduais e municipais, alicerçando essas relações e tornando mais produtivo a ação do poder público em cada território.

Existe um conjunto de ações que compõe a Matriz Territorial, estas são desenvolvidas pelo Governo Federal e distribuídas em eixos de apoio à atividades produtivas; Cidadania e Direitos; e Infraestrutura. As ações são desenvolvidas combinando os financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) com a ampliação da assistência técnica; a construção de estradas com a ampliação do Programa Luz para Todos; a recuperação da infraestrutura dos assentamentos com a ampliação do Bolsa Família; a implantação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) com a ampliação dos programas Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente; e a construção de escolas com obras de saneamento básico e a construção de cisternas.

Segundo o MDA em 2013 existia um total de 72 ações executadas nos 120 Territórios do Brasil, na **tabela 2** mostramos alguns exemplos de algumas das principais ações executadas e o número de beneficiários atendidos, divididas em três eixos: Apoio às Atividades Produtivas; Cidadania e Direitos e Infraestrutura e subdivididas em focos: organização da produção, ações fundiárias, educação e cultura, direitos e desenvolvimento social, saúde, saneamento e acesso à água, apoio à gestão territorial e infraestrutura.

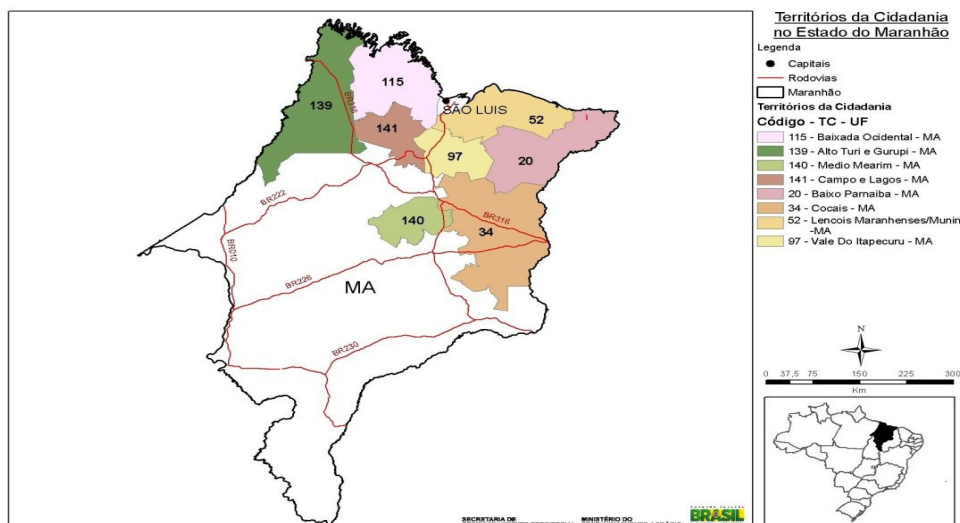
Tabela 2. Ações executadas nos Territórios da Cidadania no Brasil

	Apoio as Atividades Produtivas	Número de Beneficiados no País em 2013
1	Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira e Aquícola	2.670 Pescadores e aquicultores atendidos com ações de assistência e extensão pesqueira e aquícola R\$ 2.700.000,01
2	Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais	120 Projetos Apoiados R\$ 54.500.000,00
3	Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos	110.667 Agricultores Familiares Assistidos R\$ 220.730.128,01
4	Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária	454.973 Famílias Assistidas R\$ 81.799.458,06
5	Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	115 Comunidades Assistidas R\$ 10.477.091,20
6	Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais	120 Projetos Apoiados R\$ 4.999.999,20
7	Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA	17.117 Agricultores Familiares Beneficiados R\$ 43.600.000,08
	CIDADANIA E DIREITOS	NÚMERO DE BENEFICIADOS NO PAÍS
1	Apoio à Formação Profissional e Tecnológica - Pronatec Campo	10.164 Vagas R\$ 19.855.600,00
2	Promoção de Políticas de Igualdade e de Direitos das Mulheres	15 Organismos Executivos de Políticas para as Mulheres implantados R\$ 11.000.000,00
3	Educação de Jovens e Adultos	4.000 Trabalhadores rurais escolarizados R\$ 4.000.000,00
	INFRAESTRUTURA	
1	Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Municípios com até 50.000 Habitantes	3.704 Máquinas disponibilizadas R\$ 1.098.989.243,93
2	Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV	19.267 Unidades Habitacionais Produzidas R\$ 260.695.000,00

Fonte: MDA, 2013

O Maranhão possui 8 Territórios da Cidadania homologados e distribuídos segundo o mapa a seguir.

Mapa 1. Territórios da Cidadania no Maranhão.



Fonte: MDA, 2016

Quadro 2. O Território Turi e Gurupi – MA abrange uma área de 27.777,00 km², composto por 18 municípios, com IDH médio de 0,58.

Municípios (18):	Amapá do Maranhão, Araguaianã, Boa Vista do Gurupi, Cândido Mendes, Carutapera, Centro do Guilherme, Centro Novo do Maranhão, Godofredo Viana, Governador Newton Bello, Junco do Maranhão, Luís Domingues, Maracaçumé, Maranhãozinho, Nova Olinda do Maranhão, Presidente Médici, Santa Luzia do Paruá, Zé Doca.
Área:	27.777.0000 Km ²
População total:	289.083 habitantes
População urbana:	175.917 habitantes (60.85%)
População rural:	113.166 habitantes (39.15%)
Nº de famílias assentadas:	14.632
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	11.210
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	34.856
Nº de pescadores:	5.744

Fonte: IBGE, 2017

Algumas das ações executadas dentro dos Territórios da Cidadania Maranhense são: PROINF, PAA, PNAE, ATER para Reforma Agrária, ATER para Mulheres Rurais e Disponibilização de Insumos para a agricultura familiar, Fomento à Estruturação e Consolidação de Redes Sócio Produtivas da Agricultura Familiar no Âmbito dos Territórios Rurais, como as principais ações ao apoio à atividades produtivas, além de apoio a Cidadania e Direitos com programas de Ampliação e Manutenção de Conexão à Internet para a Inclusão Digital, Apoio ao Planejamento e à gestão Social com Perspectiva de Gênero no Desenvolvimento Territorial Rural, Capacitação de Agentes de Desenvolvimento, Computador Interativo, Documentação da Trabalhadora Rural, Incentivo Financeiro aos Entes Federados em Vigilância em Saúde, Laboratórios de Informática para as Escolas no Campo, Programa Laptop Educacional para as Escolas no Campo, Programa Mais Educação Campo, Pro infância e Proteção Social para Crianças e Adolescentes identificadas em Situação de Trabalho Infantil.

Na área de Infraestrutura encontramos ações de Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Municípios com até 50 mil habitantes, Concessão de Crédito-Instalação a famílias de assentados, Concessão de Crédito para a Aquisição de Imóveis Rurais e Investimentos Básicos e Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento. Ao todo até 2013 foram mais de 1.000 milhão de famílias assistidas com esses programas nos Territórios.

Quadro 3. O Território Campos e Lagos – MA abrange uma área total de 8.955,50 km², composto por 12 municípios, com IDH médio de 0,60

Municípios (12):	Arari, Cajari, Matinha, Olinda Nova do Maranhão, Palmeirândia, Pedro do Rosário, Penalva, São Bento, São João Batista, São Vicente Ferrer, Viana e Vitória do Mearim
Área:	8.955.5000 Km ²
População total:	319.887 habitantes
População urbana:	138.582 habitantes (43.32%)
População rural:	181.305 habitantes (56.68%)
Nº de famílias assentadas:	6.530
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	24.359
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	80.475
Nº de pescadores:	20.622

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 4. O Território Vale do Itapecuru – MA abrange uma área de 14.374,90 km², composto por 10 municípios, com IDH médio de 0,57.

Municípios (10):	Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Matões do Norte, Miranda do Norte, Nina Rodrigues, Pirapemas, Presidente Vargas, Santa Rita e Vargem Grande.
Área:	8.932.2000 Km ²
População total:	268.410 habitantes
População urbana:	140.608 habitantes (52.39%)
População rural:	127.802 habitantes (47.61%)
Nº de famílias assentadas:	6.130
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	16.865
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	54.308
Nº de pescadores:	5.545

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 5. O Território Baixada Ocidental – MA abrange uma área de 18.273,30 km², composto por 19 municípios, com IDH médio de 0,60.

Municípios (19):	Alcântara, Apicum-Açu, Bacuri, Bacurituba, Bequimão, Cajapió, Cedral, Central Novo do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Peri-Mirim, Pinheiro, Porto Rico do Maranhão, Presidente Sarney, Santa Helena, Serrano do MA, Turiaçu e Turilândia
Área:	18.273.3000 Km ²
População total:	388.768 habitantes
População urbana:	182.798 habitantes (47.02%)
População rural:	205.970 habitantes (52.98%)
Nº de famílias assentadas:	7.597
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	23.828
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	90.786
Nº de pescadores:	20.386

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 6. O Território Lençóis Maranhenses/Munin – MA abrange uma área de 14.374,90 km², composto por 12 municípios, com IDH médio de 0,57.

Municípios (12):	Axixá, Bacabeira, Barreirinhas, Cachoeira Grande, Humberto de Campos, Icatu, Morros, Paulino Neves, Presidente Juscelino, Primeira Cruz, Rosário e Santo Amaro do Maranhão
Área:	14.374.9000 Km ²
População total:	252.235 habitantes
População urbana:	98.859 habitantes (39.19%)
População rural:	153.376 habitantes (60.81%)
Nº de famílias assentadas:	8.640
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	12.286
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	47.303
Nº de pescadores:	12.192

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 7. O Território Baixo Parnaíba – MA abrange uma área de 19.178,80 km², composto por 16 municípios, com IDH médio de 0,55.

Municípios (16):	Água Doce do Maranhão, Anapurus, Araioses, Belágua, Brejo, Buriti, Chapadinha, Magalhães de Almeida, Mata Roma, Milagres do Maranhão, Santana do Maranhão, Santa Quitéria do Maranhão, São Benedito do Rio Preto, São Bernardo, Tutóia e Urbano Santos
Área:	19.178.8000 Km ²
População total:	411.614 habitantes
População urbana:	191.967 habitantes (46.64%)
População rural:	219.647 habitantes (53.36%)
Nº de famílias assentadas:	6.715
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	30.020
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	102.225
Nº de pescadores:	12.753

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 8. O Território Cocais – MA abrange uma área de 29.970,40 km², composto por 17 municípios, com IDH médio de 0,59.

Municípios (17):	Afonso Cunha, Aldeias Altas, Buriti Bravo, Caxias, Codó, Coelho Neto, Coroatá, Duque Bacelar, Fortuna, Lagoa do Mato, Matões do Norte, Parnarama, Peritoró, São João do Sóter, Senador Alexandre Costa, Timbiras e Timon.
Área:	29.970.4000 Km ²
População total:	768.832 habitantes
População urbana:	534.875 habitantes (69.57%)
População rural:	233.957 habitantes (30.43%)
Nº de famílias assentadas:	11.739
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	34.257
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	117.315
Nº de pescadores:	2.153

Fonte: IBGE, 2017

Quadro 9. O Território Médio Mearim – MA abrange uma área de 8.765,30 km², composto por 16 municípios, com IDH médio de 0,59.

Municípios (16):	Bernardo do Mearim, Capinzal do Norte, Esperantinópolis, Igarapé Grande, Joselândia, Lago da Pedra, Lago do Junco, Lago dos Rodrigues, Lima Campos, Pedreiras, Poção de Pedras, Santo Antônio dos Lopes, São Luís Gonzaga do Maranhão, São Raimundo do Doca Bezerra, São Roberto e Trizidela do vale.
Área:	8.765.3000 Km2
População total:	262.246 habitantes
População urbana:	151.883 habitantes (57.92%)
População rural:	110.363 habitantes (42.08%)
Nº de famílias assentadas:	3.257
Nº de estabelecimentos da agricultura familiar:	17.602
Pessoal ocupado na agricultura familiar:	49.328
Nº de pescadores:	1.725

Fonte: IBGE, 2017

Os Territórios constituem assim Redes de Colegiados, esses Colegiados são uma espécie de conselho atento ao desenvolvimento de políticas agrárias e agrícolas para os municípios (territórios rurais) com perfis econômicos e culturais semelhantes.

O Maranhão aderiu aos Territórios da Cidadania em 18 de abril de 2008, criado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva em fevereiro do mesmo ano, os Territórios da Cidadania estavam presentes em 958 municípios de 60 territórios, onde concentravam 24 milhões de pessoas sendo 7,8 só na área rural. No Maranhão contávamos apenas com quatro Territórios: Cocais, Baixo Parnaíba, Lençóis Maranhenses e Vale Itapecuru, com 55 municípios atendidos, número que em 2009 dobrou, totalizando oito territórios e 120 municípios.

O principal objetivo no início da implantação dos Territórios da Cidadania era combater a fome e a exclusão, o programa previa 135 ações do governo envolvendo 15 ministérios e órgãos federais. No ano de 2008 o MDS investiu R\$ 1,46 bilhões no Maranhão em programas de Transferências de Renda, Assistência Social e Segurança Alimentar, com benefício de 4,6 milhões de pessoas, sendo que 63,7 milhões foram investidos no Programa Bolsa Família que neste primeiro momento destinava o pagamento a 735,3 mil famílias no estado.

A Rede de Colegiados no Maranhão funcionou desde então e articula políticas de avanço para o campo juntamente ao Governo do Estado do Maranhão por meio da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF). Alguns programas desde 2015 foram discutidos por meio desse sistema como o Projeto Biblioteca Rural “Arca das Letras” em parceria com o MDA e o “Sistecs” um programa de produção diversificada de alimentos nos quintais dos agricultores. Todas essas ações do governo visam não somente o desenvolvimento rural local, mas também a territorial, o ideal é que todas as políticas sejam voltadas para o território e sejam discutidas juntamente com a sociedade civil e as esferas municipais e estaduais por meio do Colegiado.

Contudo as políticas públicas como um todo voltadas para a agricultura no Brasil, ainda trazem consigo raízes e interesses das antigas oligarquias agrárias que de certo modo ainda conduzem o processo de produção e o domínio de terras, porém não podemos negar o avanço em que as políticas de desigualdades sociais e exclusão da pobreza chegaram. Este modelo de inclusão social e implementação de políticas públicas de forma descentralizada ajudou os agricultores familiares na gestão participativa, mesmo com toda a burocracia ainda imposta.

Devido aos cortes e contingenciamento de R\$ 78,5 bilhões no Orçamento Geral da União de 2015, mais de 500 milhões foram cortados das duas pastas da agropecuária no mês de março de 2015 (Ministério da Agricultura e Ministério do Desenvolvimento Agrário), o corte total do MDA ultrapassa R\$ 2 bilhões de reais, a área de extensão rural, programas de compra de alimentos que poderiam incentivar a comercialização e certos

financiamentos de equipamentos e máquinas ficaram prejudicados. Assim diversos programas como o Bolsa Família, Fies, Pronatec, Minha Casa Minha Vida e PRONAF perderam investimentos em 2015 e a queda no número de pessoas beneficiadas.

Portanto, os Territórios da Cidadania completariam nove anos de existência. O programa foi uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltada às regiões mais pobres do país, contudo o cenário brasileiro hoje mantém apenas algumas políticas já estabelecidas e conta apenas com o desenho do territorial estabelecido para as políticas públicas. Em maio de 2016 foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) a medida que extingue nove Ministérios. Entre eles está o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que foi incorporado à pasta do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

Outra importante divisão Territorial do Brasil que devemos mencionar é a utilizada pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia, que abrange seis níveis hierárquicos: do país todo aos municípios de forma individual. Sendo o primeiro nível o próprio país que é uma dimensão continental e as demais regiões brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-oeste, Sul e Sudeste.

O terceiro nível analítico são os Estados (ou Unidades Administrativas). Existem ao todo vinte e sete destes no Brasil.

O quarto nível é representado pelas mesorregiões: ao todo, a subdivisão corrente se vale de cento e trinta e sete mesorregiões.

O quinto nível corresponde às microrregiões, que são subdivisões das mesorregiões: ao todo, estão definidas 558 microrregiões.

Por fim o sexto nível corresponde aos municípios, dos quais existem 5.565, com dois status especiais: o Distrito Federal considerado uma unidade em todos os níveis hierárquicos (ou seja, é um Estado, uma mesorregião, uma microrregião e um município ao mesmo tempo), e o arquipélago de Fernando de Noronha, que é um distrito estadual, pertencente a Pernambuco, mas considerado como município para fins de análise.

No Estado do Maranhão, o IBGE define as seguintes Mesorregiões (5) e Microrregiões (21):

1. Mesorregião Norte Maranhense
 - Litoral Ocidental Maranhense (13 municípios)
 - Aglomeração Urbana de São Luís (4 municípios)
 - Rosário (8 municípios)
 - Lençóis Maranhenses (6 municípios)
 - Baixada Maranhense (21 municípios)
 - Itapecuru Mirim (8 municípios)
2. Mesorregião Oeste Maranhense
 - Gurupi (14 municípios)
 - Pindaré (22 municípios)
 - Imperatriz (16 municípios)
3. Mesorregião Centro Maranhense
 - Médio Mearim (20 municípios)
 - Alto Mearim e Grajaú (11 municípios)
 - Presidente Dutra (11 municípios)
4. Mesorregião Leste Maranhense
 - Baixo Parnaíba Maranhense (6 municípios)
 - Chapadinha (9 municípios)
 - Codó (6 municípios)
 - Coelho Neto (4 municípios)
 - Caxias (6 municípios)
 - Chapadas do Alto Itapecuru (13 municípios)
5. Mesorregião Sul Maranhense
 - Porto Franco (6 municípios)
 - Gerais de Balsas (5 municípios)
 - Chapadas das Mangabeiras (5 municípios)

Segundo o IBGE as alterações nas fronteiras estaduais e municipais são o testemunho das muitas mudanças ocorridas no pacto federativo da República brasileira. Estas mudanças repercutiram na forma como seu território

foi sendo subdividido entre suas esferas político-administrativas, ajustando, continuamente, o mapa político do país.

A divisão territorial brasileira pode ser considerada uma das mais dinâmicas dos países ocidentais, principalmente no que se refere à criação de municípios e à alteração de suas divisas.

Esta dinâmica, associada à municipalização, pós-Constituição de 1988, e ao novo conhecimento do território viabilizado pelos avanços tecnológicos, criou um cenário complexo de questões relacionadas aos limites territoriais.

Portanto essa divisão Territorial adotada pelo IBGE difere dos Territórios da Cidadania e tem muito mais como objetivo retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento da sua realidade por meio das estatísticas e ao exercício da cidadania.

Por isso abordamos aqui o conceito de Território entendido no Programa Territórios da Cidadania segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial definido como:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL).

Segundo o MDA (2010), os territórios são formados por um conjunto de municípios aparentemente com a mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica.

4 A CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS DO PRONAF

Neste capítulo abordaremos então o perfil das liberações dos recursos do PRONAF entre os anos de 2003 a 2015, mostrando os financiamentos do PRONAF para as Regiões Sul e Nordeste com maior detalhe e analisando os recursos inerentes ao Maranhão e a existência da Lógica Concentradora em “Lugares Centrais”

4.1 Concentração de recursos do PRONAF nas regiões Nordeste e Sul do Brasil

Analisando as questões de concentração de recursos do PRONAF, podemos destacar um importante trabalho que analisou a evolução das liberações de recursos comparando duas regiões com perfis distintos: Nordeste e Sul. Para isso, retomaremos a pesquisa desenvolvida por Angêla Kageyama (2004) analisando de uma forma mais desagregada e incorporando diferentes perfis de municípios beneficiários, com o objetivo de observar os perfis daqueles que recebem prioritariamente os recursos do programa PRONAF no Brasil e posteriormente nos territórios do Maranhão.

Neste trabalho uma série de importantes índices foram analisados para representar o grau de desenvolvimento rural desses municípios em termos populacionais, econômicos, infraestruturais e ambientais para a construção de um indicador que permitiu captar alguns elementos relevantes na questão de desenvolvimento rural.

O conceito de desenvolvimento rural segundo Schneider é como um processo que resulta das ações articuladas, que visam induzir mudanças socioeconômicas e ambientais no âmbito do espaço rural para melhorar a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais. Dada às especificidades e particularidades do espaço rural, o desenvolvimento rural refere-se a um processo evolutivo, interativo e hierárquico quanto aos seus resultados, manifestando-se nos termos dessa complexidade e diversidade no plano territorial (SCHNEIDER, 2003).

Referindo-se aos índices, foi construído um Índice de análise para o trabalho. Partiu-se da metodologia desenvolvida por Kageyama (2004), que busca incorporar os aspectos acima e explicita a perspectiva de que “regiões com redes urbanas bem distribuídas, com recursos territoriais adequados, mercados locais que favoreçam a pluriatividade devem apresentar um alto grau de desenvolvimento rural, em contraste com áreas isoladas, sem privilégios naturais e sem instituições locais adequadas” (KAGEYAMA, 2004, p.6).

O método de Kageyama foi utilizado para entender a lógica de distribuição e volume de recursos destinados a essas regiões, seu estudo será visto de forma sintetizada, com os principais pontos e resultados da análise de seu trabalho.

Foi utilizado para esse trabalho o (IDR) Índice de Desenvolvimento Rural, em sua formulação foram usadas algumas variáveis e indicadores retirados do Censo Demográfico (2000) e Censo Agropecuário (1995-1996), considerando apenas as áreas rurais. Segundo o Critério do Censo Demográfico (2000), “rural” é a área externa ao perímetro urbano de um distrito, composta por setores nas seguintes situações: rural - de extensão urbana, rural - povoado, rural - núcleo, rural - outros aglomerados, rural – exclusive aglomerados” (IBGE, 2002, p.66).

O IDR, assim como o IDH, é um índice composto e obtido a partir da média aritmética simples de quatro outros indicadores: o Índice de População (IPOP), o Índice de Bem-Estar Social (IBES), o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e o Índice de Meio Ambiente (IMA). Esse indicador foi construído para a análise dos diferentes municípios captadores de recursos. Os resultados dessa pesquisa mostram que os agricultores familiares concentram diferentes perfis em diversos municípios da região Sul e diferentes perfis na região Nordeste, assim pôde-se fazer as comparações das diversas modalidades e distribuição dos recursos.

Para a composição do indicador de população IPOP, foram utilizadas quatro variáveis: densidade demográfica; a variação da população; proporção da população rural do município e proporção da população rural que

não morou sempre no município. Esse indicador procurou medir o dinamismo populacional, quanto maior o dinamismo, melhor o desenvolvimento rural.

Quanto maior a densidade demográfica, menos as áreas rurais são isoladas e maiores são as oportunidades de estabelecimento nesses municípios; quanto maior for a população rural e também seu crescimento, maior a capacidade da área rural de reter população; quanto maior for o número de pessoas que vieram de outros municípios, maior a capacidade de atração que aquele município exerce na região.

O segundo sub-indicador de Bem-Estar Social (IBES) incluiu indicadores que visam observar os aspectos educacionais como a taxa de analfabetismo e a média de anos estudados. O objetivo desse indicador é medir as mais baixas taxas de analfabetismo dos municípios, o que contribui para um IDR mais elevado; a escolaridade reflete na qualificação da população.

O terceiro Indicador de Desenvolvimento Econômico (IDE) permitiu destacar o perfil do mercado de trabalho e do rendimento médio dos domicílios através de algumas variáveis, como a renda *per capita*, taxa de desocupação e a proporção de ocupados rurais enquadrados em atividades não agrícolas. Segundo a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE Domiciliar), as atividades consideradas como agrícolas são as que envolvem os produtores agrícolas em atividades agropecuárias, trabalhadores (agrícolas, pecuários e agropecuários), pescadores, caçadores, extrativistas, trabalhadores da mecanização, irrigação e drenagem, entre outros.

O último Indicador do Meio Ambiente (IMA) destaca variáveis importantes para o Desenvolvimento Rural e sua preservação. Esse indicador tem maior dificuldade na obtenção de informações mais completas sobre a qualidade do meio ambiente no meio rural para todos os municípios. Mesmo com essa falta de informação, foi calculado um indicador indireto no intuito de contrapor a presença dos efeitos nocivos do modelo de modernização agrícola, com os efeitos de compensadores das práticas de conservação do solo nos estabelecimentos agropecuários (KAGEYAMA, 2004, p.11).

Com indicadores que verificam as condições do solo prevenindo contra os efeitos de mecanização, índices que medem a proporção dos estabelecimentos que utilizam fertilizantes, adubos para a prevenção de possíveis danos causados pelos agrotóxicos e da mecanização. Algumas lavouras, principalmente de monoculturas que utilizam essas técnicas mecanizadas, tem um maior impacto ambiental, pois nessa atividade tem a maior presença de elementos químicos em grande escala (fertilizantes, agrotóxicos e adubos).

As monoculturas que foram consideradas para a região Nordeste foram: café, cana, fumo, soja, algodão, milho, banana, cacau, coco, laranja, manga, maracujá, sisal e uva; já na região Sul: café, cana, fumo, soja, algodão, milho, laranja e uva, estes por sua vez foram escolhidos devido ao fato de serem as culturas mais integradas no mercado de *commodities*, com vistas à exportação.

Todos esses quatro “sub-índices” foram somados, tirada a média simples, gerando o Índice de Desenvolvimento Rural: $IDR = IPOP + IBES + IDE + IMA / 4$. Deste modo, construiu-se assim um índice que mede o nível de desenvolvimento rural de cada município. Com esse índice, pôde-se construir comparações entre as duas regiões. Os resultados de todos os municípios analisados foram divididos em quartis, como mostra a tabela 3: A partir daí obtivemos: i) IDR **baixo**, municípios com valor abaixo do segundo quartil; iii) IDR **médio**, com valores situados entre a mediana o terceiro quartil; iv) IDR **alto**, com valores superiores ao valor do terceiro quartil e até o maior valor observado.

Esse índice IDR foi calculado para 1.790 municípios na região Nordeste e 1.170 municípios da região Sul, com valores superiores ao valor do terceiro quartil e inferiores ao maior valor observado.

Com isso os resultados observados estão representados na tabela 3 a seguir.

Tabela 3. Concentração da liberação PRONAF-CRÉDITO

	Total de Municípios	Intervalos	Número de Municípios	% do crédito captado sobre o total
NORDESTE	1790	1º Quartil	448	92,29
		Demais Quartis	1342	7,71
SUL	1170	1º Quartil	293	79,83
		Demais Quartis	877	20,83

Fonte: Tabulação própria, a partir dos dados gerados.

Os resultados obtidos dessa discussão trouxeram algumas reflexões: podemos observar que na região Nordeste os levantamentos abrangeram os 448 municípios que mais receberam crédito, o que corresponde a 25% do total dos municípios da região. Para estas localidades foram repassados 92,29% do total de créditos concedidos.

No caso da região Sul foi considerado uma amostra dos 293 municípios que receberam o PRONAF Crédito, representando aproximadamente 25% do total de municípios da região Sul. Esses municípios receberam 79,83% do total liberado para essa região. A seguir, estão as divisões por faixas e classificações do IDR das Regiões Nordeste e Sul.

Tabela 4. Classificação dos IDRs

	Nº Municípios	Classificação de Intervalos	Intervalos de IDR
NORDESTE	1790	“Baixo”	0,104 – 0,3078
		“Médio”	0,3079 – 0,3581
		“Alto”	0,3582 – 0,7139
	Nº Municípios		
SUL	1770	“Baixo”	0,0216 – 0,4262
		“Médio”	0,4263 – 0,4666
		“Alto”	0,4667 – 0,6453

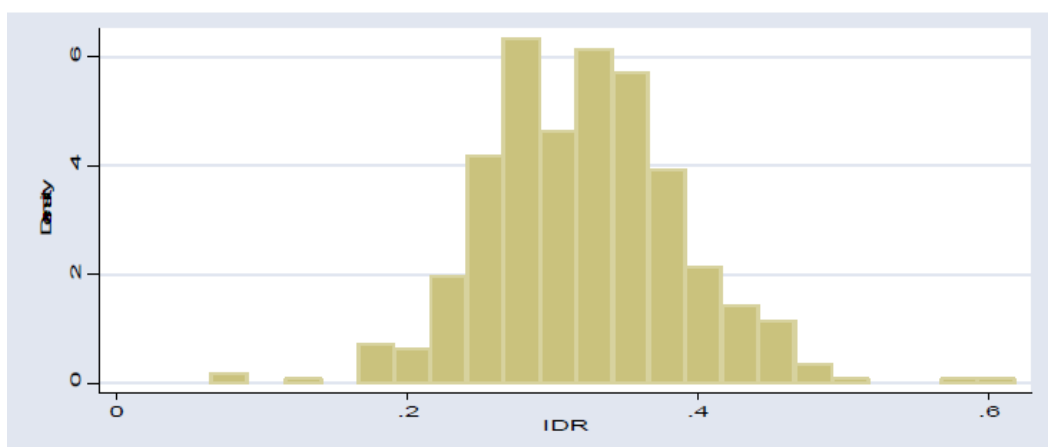
Fonte: Tabulação própria, a partir de dados gerados.

De acordo com a **tabela 4.** das Classificações dos Índices, a região Sul apresenta os índices mais altos, tanto para classificações de intervalos “baixos, médios e altos”, ou seja, no caso da região Sul, em comparação com o Nordeste, os valores calculados são sempre mais altos. Do total dos municípios analisados, apenas 14 dos municípios do Nordeste e 18 do Sul não receberam recursos do programa.

O objetivo desse estudo é perceber a lógica de distribuição dos recursos entre os municípios e regiões. A ideia é a de que as liberações do PRONAF Crédito não tenderiam a se concentrar nos municípios efetivamente mais carentes, enquanto que as liberações do PRONAF Infraestrutura abarcariam espaços menos integrados economicamente, com menores índices de desenvolvimento e efetivamente mais carentes. Ademais, foram buscadas as correlações entre os volumes agregados dos Grupos FAM e CDE do PRONAF Crédito com os índices de Desenvolvimento Rural e entre si. (CORRÊA et al, 2008)

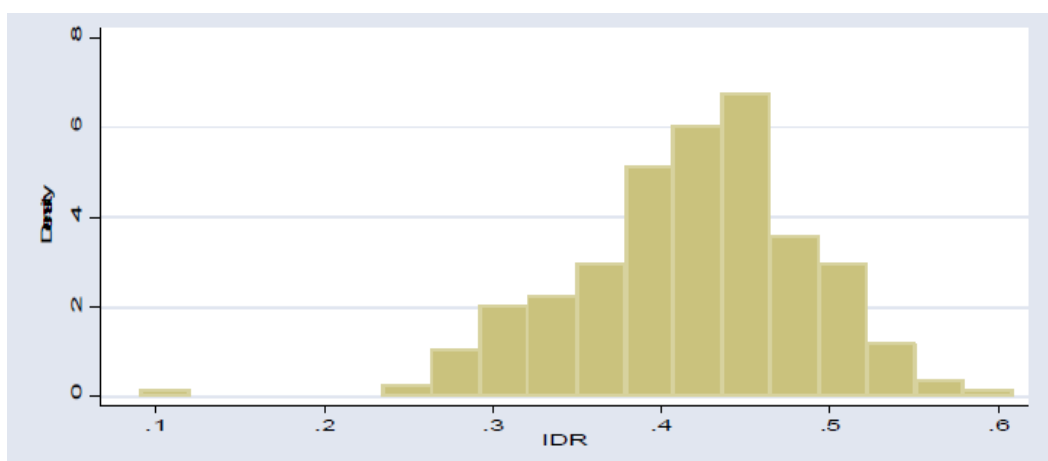
Através dos histogramas, **gráfico 4 e 5** da região Nordeste e Sul podemos constatar que a liberação do PRONAF Crédito se concentra nos municípios com os IDR's entre “Médio” e “Alto”, de acordo com a realidade de cada região. Considerando os “sub índices” foi observado que as maiores liberações de crédito se concentram também nos municípios que apresentam valores “Médios” para os demais índices calculados. No caso do índice IMA, a maioria dos municípios que receberam mais crédito tem este índice classificado como “Alto”, o que nos mostra que, na região Nordeste, os recursos estão se dirigindo para espaços em que as práticas de lavouras com perfil de monocultura ainda não são predominantes.

Gráfico 4. Histograma dos 448 municípios que mais captaram recursos do PRONAF-Crédito, Região Nordeste.



Fonte: tabulação própria a partir de dados secundários.

Gráfico 5. Histograma dos 293 municípios que mais captaram recursos do PRONAF-Crédito, Região Sul.



Fonte: tabulação própria a partir de dados secundários.

A correlação entre os IDRs e a liberação dos recursos do PRONAF apresentam um resultado positivo em relação aos sub-indicadores. O IPOPOP apresenta uma correlação mais alta, pois nos municípios que possuem um nível de atração e maior concentração de população apresentaram correlação com aqueles que mais captaram recursos, e vice-versa.

No Caso da região Sul foi observado que houve uma maior frequência dos valores de IDR's entre 0,400 e 0,500, considerado como

“Médio” Desenvolvimento Rural, de acordo com a realidade da região. É interessante observar que se os mesmos parâmetros fossem utilizados para a região Nordeste seria enquadrado como “Alto” Desenvolvimento Rural.

Outra conclusão da análise dos histogramas é que a maioria dos municípios que captou grande quantidade de recursos tem IPOP (Índice Populacional) considerado “Alto”. Isto estaria associado a municípios com maior densidade populacional e a um aumento da variação populacional no período compreendido dos Censos (1991 a 2000).

Essa metodologia utilizada por Kageyama dos Índices de Desenvolvimento Rural para os municípios do Nordeste e Sul comprovou que os IDRs da região Nordeste foram menores que da região Sul, e mesmo assim a região Sul apresentou precariedades em áreas carentes de políticas públicas; 75% da região Nordeste apresentou IDR “Baixo” quando utilizado os mesmos parâmetros para a região Sul, ou seja, a maioria dos municípios do Nordeste apresentam maiores precariedades que o Sul.

Nesse estudo identificando o perfil de cada agricultor por município detectou-se que ambas as regiões de praticamente todos os municípios receberam recursos. Mesmo assim, não foi observada uma alta correlação entre o nível de IDR e o montante de recursos recebidos.

Mais é fato que podemos observar uma forte concentração de liberação dos recursos em ambas as regiões, uma vez que 25% dos municípios obtiveram a maioria dos financiamentos. Os municípios que mais captaram recursos apresentaram com grande frequência IDRs classificados como “Médio”, tanto para região Sul quanto para a região Nordeste, e uma baixa frequência para os classificados como “Baixo”.

Os dois tipos de municípios que captaram mais financiamentos têm Índices Populacionais (IPOP) mais altos que os índices da própria região. Especificamente no Sul, quase todos os municípios tinham IPOP alto. Logo, a lógica é que, em lugares de maior concentração populacional, há um maior atrativo para se estabelecerem mais agências e serviços financeiros e por fim acesso aos programas de financiamento rural como o PRONAF.

Outra correlação constatada na região Nordeste a respeito da liberação de recursos é em relação aos grupos CDE e aos que chamamos de FAM (A, B e A/C). Nas mesmas localidades foram vistos que os grupos que recebem mais/menos recursos do grupo CDE são também os que recebem mais /menos do grupo FAM., ou seja, a lógica da liberação de recursos é que seja eminentemente individual, pois são as mesmas condições que facilitam a tomada concentrada de recursos para financiamento de suas atividades.

A Região Sul apresentou uma liberação de recursos para o Grupo B muito baixa, pois o objetivo da política foi o de concentrar a liberação desses recursos no Nordeste. A região Sul, que é a principal captadora dos recursos do PRONAF Crédito está dirigindo um percentual baixíssimo destes recursos aos novos Beneficiários dos Grupos A, B e A/C. A lógica da captação desta região se dá na direção de agricultores familiares já integrados.

No caso da região Sul, aparentemente as dificuldades de acesso dos recursos do PRONAF para agricultores menos integrados e que se situam em regiões mais carentes são menores. Nos municípios de menores IDRs a maioria das captações do PRONAF Crédito têm se dirigido a agricultores dos Grupos A, B e A/C. Ou seja, nos espaços mais deprimidos da região os agricultores mais carentes estariam tendo acesso a recursos (CORRÊA, et al, 2008).

A conclusão desse estudo é a observação em que as diferenças entre as regiões Sul e Nordeste são tão grandes que a situação de carência no Sul com IDRs “baixos” correspondem aos municípios de IDRs “altos” do Nordeste.

O que podemos observar é que as maiores concentrações se dão nos municípios de IDR que sejam pelo menos “Médio” e que tenham os maiores índices de IPOP e IBES.

Segundo Christaller (1966) o que define a existência de um “lugar central” é a densidade da população e a concentração de atividades econômicas, tais como o oferecimento de bens e serviços e um centro comercial que abrangeria as áreas mais próximas do município. Dow (1987), faz uma abordagem complementar em que “regiões centrais” oferecem

economias dinâmicas de escala (economias de aglomeração) para o setor financeiro, ocasionando uma forte concentração de agências, de captação de recursos e serviços financeiros em geral.

Por isso, temos a conclusão de que as maiores concentrações de recursos se estabelecem em municípios de maiores índices de IDRs e IPOP. Por isso a lógica de liberação de recursos é mais atrativa nas localidades onde se concentra a lógica da dinâmica populacional e do setor de serviços. E mesmo a linha do PRONAF B (destinada aos agricultores com renda mais baixa) não consegue romper com essa lógica.

Outra conclusão do estudo de Kageyama é de que o PRONAF-Infraestrutura estaria se dirigindo a municípios com maiores dificuldades de acesso ao crédito, funcionando, de certa forma, como uma política compensatória. Essa é uma perspectiva observada por essa linha que tem como objetivo a inserção dos territórios com maiores dificuldades.

Podemos concluir que o PRONAF tem apresentado impactos importantes, uma abrangência em quase todos os municípios das duas regiões na liberação de recursos, mostrando uma potencial malha bancária. Embora a produção tenha tido uma baixa correlação em relação ao grande volume de liberação de recursos do PRONAF, não podemos medir seu impacto apenas pelo quantum econômico, mas, por exemplo, pelo fato da agricultura familiar manter o homem no campo e a geração de condições dignas de sobrevivência. Neste sentido, a melhora das condições educacionais, de moradia, de acesso a um mínimo de bens de consumo, de dinamização da economia local são aspectos centrais a serem considerados.

4.2 Evolução dos recursos nas regiões Nordeste e Sul do Brasil

Identificando esses diferentes perfis e modalidades do programa e comparando a distribuição desses recursos nas regiões do Brasil, percebemos que as captações de recursos se concentram mais nas regiões do Sul, Sudeste e Nordeste, como mostra a **tabela 5**, contendo um maior número de agricultores e perfis bastante diferentes.

Tabela 5. Concentração de recursos do PRONAF por Região - 2012

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO CRÉDITO RURAL – 2012 PRONAF - PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR FINANCIAMENTOS RURAIS CONCEDIDOS NO PAÍS Região Geográfica, Atividade (Agrícola e Pecuária) e Finalidade				
Região	Custeio		Investimento	
	Contratos	Valor	Contratos	Valor
Sul	409.692	4.812.063.792,84	190.931	3.362.360.603,19
Nordeste	78.509	393.968.547,87	748.109	1.993.471.153,62
Sudeste	125.331	1.557.758.508,04	138.022	2.006.170.684,87
Norte	15.110	207.222.546,10	66.139	979.727.672,02
Centro-Oeste	29.706	470.372.283,16	21.663	575.862.363,41
TOTAL/BRASIL	658.348	7.441.385.678,01	1.164.864	R\$ 8.917.592.477,11

Fonte: Banco Central do Brasil, anuário estatístico 2012.

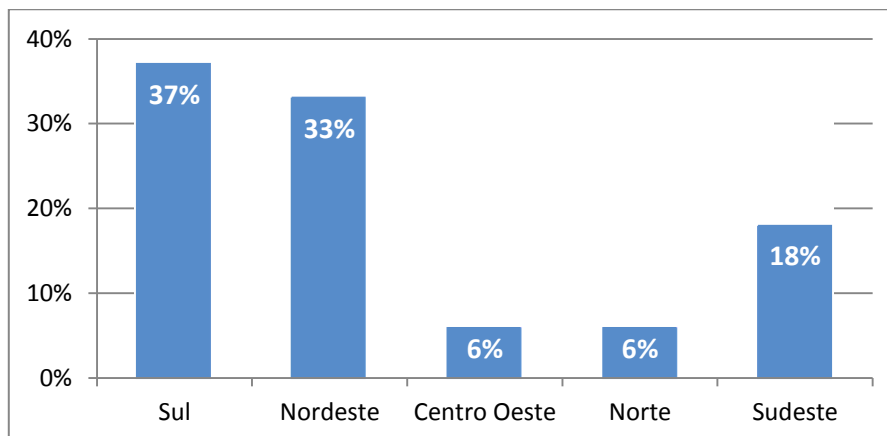
Na **tabela 5** observamos o montante de recursos acessados do PRONAF em 2012 em cada região do Brasil assim como a quantidade de contratos. No Brasil, o valor médio de cada contrato na modalidade Custeio é de R\$11.303,12 mil reais e para Investimento R\$7.655,48 mil reais. Já na região Sul o valor médio de cada contrato na modalidade Custeio é de R\$11.745,56 mil reais e R\$17.610,34 mil reais na modalidade Investimento. Para o Nordeste o valor médio dos contratos é de R\$5.018,13 mil reais para Custeio e R\$2.664,68 mil para Investimento, uma diferença de 57% a mais de contratos para Custeio na região Sul em comparação com o Nordeste e 84% a mais na modalidade Investimento.

Na modalidade Custeio o número de contratos da região Sul é de 409.692 e na região Nordeste de 78.509, fato que contrapõe a modalidade Investimento. Na modalidade Investimento vemos que o número de contratos no Nordeste é de 748.109, bem maior do que na região Sul com 190.931 contratos. Embora no Nordeste o número de contratos seja bem expressivo nessa modalidade Investimento, sua média é baixa, isso porque, nessa modalidade se toma mais crédito a valores mais baixos.

O **gráfico 6** mostra as regiões brasileiras segundo o número de contratos concedidos do PRONAF. Durante o ano de 2012, a região Sul

concentrou 37% dos contratos firmados, enquanto a região Nordeste absorveu 33% dos contratos estabelecidos, seguidos da região Sudeste com 18%.

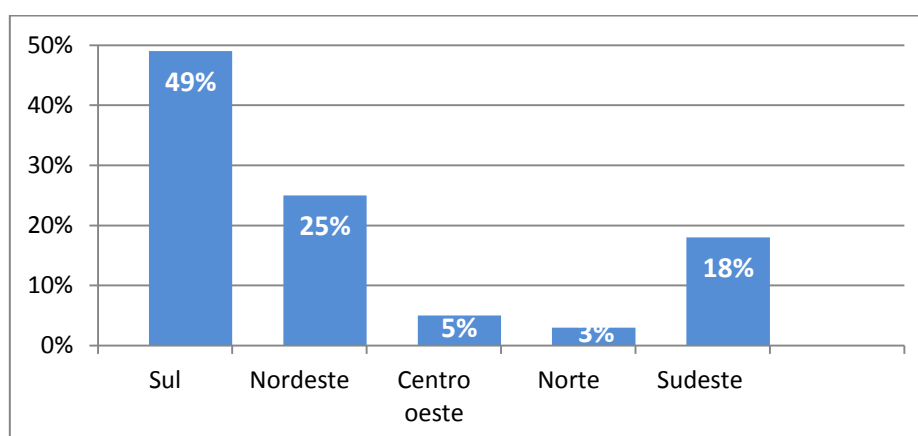
Gráfico 6. Contratos concedidos do PRONAF por região - 2012



Fonte: Banco Central do Brasil, anuário estatístico 2012.

O trabalho de análise de Lauro Mattei (2001) observa a concentração para o ano agrícola de 1998/99, Mattei já mencionava em seu trabalho que a região Sul absorvia 49% dos recursos; o Nordeste, 25% dos recursos; o Sudeste, 18% dos recursos; o Centro-Oeste, 5% dos recursos e o Norte, 3% dos recursos. Ao longo de 10 anos de política institucionalizada é que percebemos uma pequena diferença da concentração de recursos em detrimento ao Nordeste brasileiro, do qual passou de 25% de contratos acessados para 33%, aumento considerável.

Gráfico 7. Contratos concedidos do PRONAF por região - 1998



Fonte: Mattei, 2001, referente ao ano agrícola de 1998/1999.

Essa concentração e diminuição da diferença ao número de acessos dos contratos por região é demonstrado nos **gráfico 6 e 7**. Nos primeiros anos de institucionalização do programa a Lógica de Concentração de Recursos do PRONAF já era observado em determinadas regiões, contudo ao longo dos anos essa disparidade pôde ser atenuada como mostra o **gráfico 6**. Houve uma queda considerável da concentração, o Sul que representava 49% dos contratos, em 1998/99, apresentou apenas 37% em 2012 e o Nordeste que era de 25% aumentou para 33%.

Esta evolução que ocorreu nos anos de 1998/1999 a 2012, nos mostram que houve uma diminuição da concentração de recursos, as várias mudanças observadas a longo prazo puderam amenizar e, até certo ponto, extinguir a questão da concentração.

Com as mudanças ocorridas na legislação do PRONAF-Crédito foram incorporadas novas linhas de beneficiários e novos perfis. Essas mudanças vieram em resposta às críticas que o programa sofreu devido ao baixo acesso a recursos por parte dos produtores de mais baixa renda e também a excessiva burocracia para a liberação do crédito. Originalmente, o PRONAF não contemplava o perfil do agricultor que voltava sua produção apenas para a produção agrícola, surgindo assim o crédito rotativo como forma de facilitar essa dificuldade ao acesso de recursos (PRONAF Rural Rápido), do Banco do Brasil, que liberava financiamentos com maior facilidade àqueles que são clientes do banco.

A partir de 1999 foram criados quatro grupos distintos de agricultores familiares: “os estabilizados economicamente (Grupo D); os de exploração intermediária, mas com bom potencial de resposta produtiva (Grupo C); os de baixa produção e pouco potencial de aumento da produção (Grupo B) e os assentados pelo processo de reforma agrária (Grupo A)” (MATTEI, 2001).

Essas transformações serviram para a mudança do quadro que se observava antes em 1998/1999, melhorando o cenário e amenizando a concentração de recursos financeiros.

Abramovay e Veiga (1999), no entanto, fizeram uma observação com relação às primeiras distorções percebidas na operacionalização do

programa, comentando que os recursos do PRONAF-C se destinavam, em sua esmagadora maioria, aos estados do Sul e, em 1997, também a Minas Gerais. Por outro lado, afirmam que a integração contratual com a agroindústria do fumo absorveu, sobretudo, cerca de metade das aplicações de custeio no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina.

Segundo Mattei (2001), isso ocorre por três aspectos: primeiro porque as agroindústrias inferiram uma forte pressão sobre os agricultores, forçando o cultivo de produtos típicos das cadeias agroindustriais voltadas para a exportação; por outro lado observa que os agricultores do Sul do país caracterizam-se por um nível maior de organização e tradição nas reivindicações pelo crédito rural, e, finalizando, observou o contraste da região Nordeste, que tem uma organização mais limitada, traduzindo-se em um baixo poder reivindicatório.

Já para Abramovay e Pikkety (2005), a explicação do fenômeno estava intensamente marcada por uma tríplice concentração, onde foram beneficiados, primeiramente, os mais prósperos agricultores familiares, ou seja, aqueles que já mantinham relações com os agentes financeiros; por outro lado, os agentes financeiros privilegiaram agricultores familiares que trabalhavam com mercados mais dinâmicos, essencialmente aqueles que estavam integrados às agroindústrias e, por fim, exprimindo a concentração regional, os recursos foram distribuídos na sua maior parte aos estados da região Sul.

Anjos et al. (2004), relata em suas observações que, apesar das regiões Sul e Sudeste terem percentuais menores de propriedades rurais caracterizadas pela agricultura familiar em relação a região Nordeste, essas regiões têm uma maior experiência com o crédito e extensão rural, além de terem sido precursoras da popularização do programa, pois os documentos de aptidão e os projetos técnicos passaram pelo crivo dos extensionistas, e em função da atuação consolidada destes nas regiões Sul, Sudeste e em menor parte no Nordeste, ocorreu maior crescimento dos recursos, e com isso a aceleração do acesso e concentração dos recursos nessas regiões.

As diversas avaliações reconhecem que o PRONAF, sob a forma de crédito individual ou de subvenção para equipamentos coletivos, beneficiou,

sobretudo, os agricultores familiares mais dotados de capital e melhor articulados com a rede bancária, essencialmente nos Estados do Sul.

Segundo Schneider (2004), o PRONAF gerou uma especialização produtiva em que levou o agricultor a plantar o que o banco financia, ou seja, o que é mais fácil historicamente e tradicionalmente das instituições bancárias de financiar e operacionalizar. Segundo Schneider, o programa continua a *fazer mais do mesmo*, continua financiando o mesmo padrão de desenvolvimento vigente.

Pode-se perceber também que onde existem agricultores com maior grau de especialização, inseridos em uma forte integralização do mercado e que praticam a diversificação há uma renda maior por hectare. Em média quem destina 70% da área para cultivar dois produtos e o restante para a prática de culturas diversificadas possuem os resultados mais eficientes.

Lauro Mattei (2006) menciona que não houve mudanças significativas com relação à tendência concentradora que fora analisada anteriormente por Kageyama (2004). O montante de recursos destinados a cada região geográfica do país mostra que o Sul ainda concentrava quase 50% dos recursos, e em segundo lugar com aproximadamente 27%, a região Nordeste. Mesmo com mudanças e alterações nas safras anuais, não houve mudanças necessárias para se avaliar o programa como transformador de política de apoio ao desenvolvimento rural entre as regiões do país.

A questão aqui é que todos esses trabalhos citados acima: Abramovay e Veiga, Mattei, Anjos, Schneider e Kageyama ainda não previam o cenário de 2012 como foi mostrado nos **gráficos 6 e 7**, onde podemos observar como desde a criação do Programa essa concentração vem diminuindo e o cenário sendo modificado gradativamente.

Outra diferença que podemos observar entre as duas regiões do Nordeste e Sul é a presença de inúmeras agências bancárias na região Sul e cooperativas de crédito. Esta região é a principal sediadora dos sistemas de crédito cooperativos do Brasil (Sicredi, Sicoob e Cresol), atuando na área rural.

A região Sul possui também um maior grau de integração econômica, pois existe uma concentração de agroindústrias, o que facilita o

acesso ao financiamento bancário nessa região. A agricultura familiar nessa região tem uma grande participação no Valor Bruto da Produção (VPB) da Agricultura Nacional. Segundo Bittencourt (2003), esta região responde por 50% do VBP da agricultura familiar e isso demonstra que a agricultura familiar sulista é bem estruturada. Por este motivo, os bancos preferem oferecer crédito para uma região mais desenvolvida do que para uma região periférica, pois estes analisam o retorno, riscos e inadimplência.

Além disso, falta também por parte dos bancos interesse de trabalhar com um público de baixa renda e com agricultores que não possuem uma renda fixa e regular ao longo dos meses. Estes produtores estão mais expostos aos fatores de riscos externos, como secas, enchentes, etc. Portanto, como o objetivo do banco é maximizar lucros incorre em menores riscos possíveis.

4.3 A concentração de recursos e as desigualdades da agricultura familiar

De acordo com Jan Douwe der Ploeg et al. (2000) O desenvolvimento rural implica a criação de novos produtos e novos serviços, associados a novos mercados; procura formas de redução de custos a partir de novas trajetórias tecnológicas; tenta reconstruir a agricultura não apenas no nível dos estabelecimentos, mas em termos regionais e da economia rural como um todo; representa, enfim “uma saída para as limitações e falta de perspectiva intrínsecas ao paradigma da modernização e ao acelerado aumento de escala e industrialização que ele impõe” (KAGEYAMA, 2008, pg. 63)

Hoffmann e Kageyama já observavam na década de 1970, que a concentração de crédito rural se encontrava nas regiões Sul e Sudeste por produtos voltados à exportação/industrialização, em favor dessas regiões.

Já no Nordeste podemos observar que essa modernização das atividades primárias se concentrou nos grandes e médios proprietários. Quanto aos pequenos produtores foram historicamente bloqueados e isolados do acesso aos recursos.

Durante esse período observou-se uma concentração de crédito rural agravada nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, absorvendo cerca de 90% dos recursos totais. Para as regiões Norte e Nordeste foram direcionadas quantidades pouco expressivas para o financiamento agrícola.

Logo após a instituição do Sistema Nacional do Crédito Rural - SNCR, as maiores concentrações foram nas regiões Sul e Sudeste e logo após no final dos anos 70 no Centro-Oeste, alguma dessas razões se dá pelo pequeno grau de interiorização das redes bancárias no país, e a sua concentração apenas nas regiões mais prósperas do país como o Sul e o Sudeste e as lavouras predominantes de lá, como o trigo e a soja, que exigem fertilizantes e defensivos no uso e preservação (AGROANALYSIS, 1979, apud SPOLADOR e LIMA, 2009).

Segundo Barros & Araújo (1991) na década de 80 ocorreu o esgotamento do processo de industrialização via substituição de importações, crise da dívida externa e a consequente interrupção do fluxo de poupança externa. A capacidade de poupança do setor público se exauriu e a inflação atingiu níveis politicamente insustentáveis. E assim a oferta de crédito diminuiu, mas outras formas de financiamento foram procuradas principalmente as fontes não inflacionárias de recursos.

Mais tarde essa desigualdade na distribuição de crédito diminuiu. Alguns fatores que contribuíram para isso foi o aumento na participação de empresas capitalistas com um fácil acesso ao crédito bancário, e famílias tradicionalmente especializadas na produção de culturas como, por exemplo, o arroz.

Schneider (2010) ressalta, portanto, que os subsídios especiais embutidos nos recursos do PRONAF não estão sendo distribuídos de forma equitativa entre as diferentes categorias de agricultores familiares brasileiros. Isto porque o programa apresenta uma forte tendência concentradora de renda ao privilegiar as categorias de agricultores familiares mais capitalizados e as regiões mais ricas do país na aplicação do crédito rural. Assim, tudo indica que a política de crédito, ao invés de diminuir as desigualdades regionais e sociais, está levando a um acirramento destas no interior da agricultura familiar. Esta

característica é especialmente preocupante, pois sinaliza um distanciamento do PRONAF de seu objetivo estratégico básico que é reduzir a desigualdade social no campo.

Seu estudo evidencia também que o PRONAF tem estimulado poucas mudanças nas estruturas produtivas e nas atividades econômicas tradicionais que são realizadas no interior dos estabelecimentos agropecuários. Se, no Nordeste, que é a região mais pobre do Brasil, o programa não tem contribuído efetivamente no sentido de promover a diversificação econômica e disseminar tecnologias alternativas de convivência com o clima semiárido, nos estados da região Sul, onde se concentram os produtores familiares mais integrados ao mercado, a maior parte do crédito tem sido usada para reforçar o modelo tradicional de modernização tecnológica e a especialização produtiva.

Contudo não podemos negar que o surgimento do Programa PRONAF foi um importante instrumento para atenuar a desigualdade de crédito, desde o seu surgimento a evolução dos contratos e dos valores financiados exerceram um grande papel, de aumento e ampliação do programa PRONAF-Crédito, com uma grande movimentação de recursos ao longo dos anos como mostra a tabela 6.

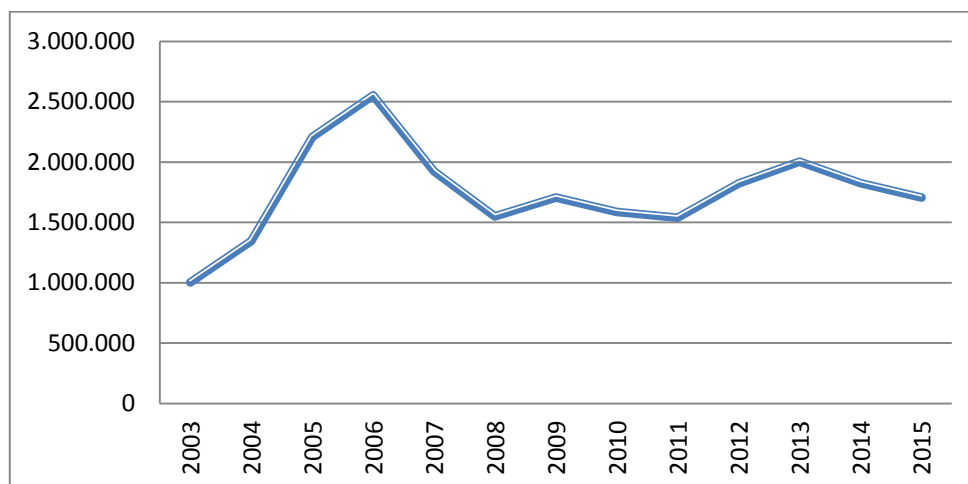
Tabela 6. Evolução Estatística do Crédito PRONAF 2003-2015

BRASIL	Nº de Contratos	Valor em R\$ reais
2015	1.705.733	21.768.837.389,85
2014	1.825.490	24.705.211.528,40
2013	2.004.121	19.990.289.783,28
2012	1.823.212	16.358.978.155,12
2011	1.539.901	13.304.696.799,44
2010	1.585.486	11.988.637.390,45
2009	1.704.947	11.218.847.098,49
2008	1.550.749	8.664.729.050,80
2007	1.923.317	7.122.941.867,34
2006	2.551.497	7.166.030.577,33

2005	2.208.198	5.785.745.810,94
2004	1.345.713	4.388.790.541,58
2003	1.003.837	3.158.400.036,64

Fonte: Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Gráfico 8. Evolução do Número de contratos no Brasil 2003-2015



Fonte: Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Analisando os dados da **tabela 6**, que apresenta a evolução dos valores contratados do PRONAF, percebe-se um aumento constante e significativo de 589,23% durante o período compreendido entre o ano agrícola de 2003 a 2015 e ao compararmos valores, o aumento de recursos para o PRONAF foi de R\$18 bilhões de reais no período analisado.

Percentualmente, a maior evolução foi do ano agrícola de 2003/2004, perfazendo 38,95%, ou seja R\$1,2 bilhões a mais no ano agrícola de 2004 comparado com 2003. Isso mostrou o empenho do governo naquele momento na estratégia de fomento à agricultura familiar, procurando disponibilizar recursos específicos para atender as necessidades específicas deste setor.

No **gráfico 8**, observamos um aumento gradativo no número de contratos de 2003 a 2015, o que corresponde a um aumento percentual de 69% de 2003 a 2015. O período de maior expansão foi em 2005 comparando à

2004, perfazendo um aumento de 862.485 contratos a mais durante este período, o que corresponde a um aumento percentual de 64% na expansão dos contratos.

Outro fator importante identificado foi que a crise financeira mundial não provocou impacto nos recursos disponibilizados para o PRONAF, visto que não houve redução dos valores nos anos agrícolas de 2007/2008, 2008/2009 e 2009/2010, e pelo contrário como vemos na tabela houve aumento dos valores mesmo que pequeno. Com relação ao número de contratos os dados mostram que, houve uma diminuição nos períodos próximos da crise financeira mundial, que teve seu momento de maior incidência no ano de 2007, contudo podemos afirmar que a crise financeira mundial pode ter provocado reflexos na quantidade de contratos com o PRONAF, mas não podemos afirmar que foi somente este fato que possa ter provocado a redução na quantidade de contratos de financiamento com o PRONAF.

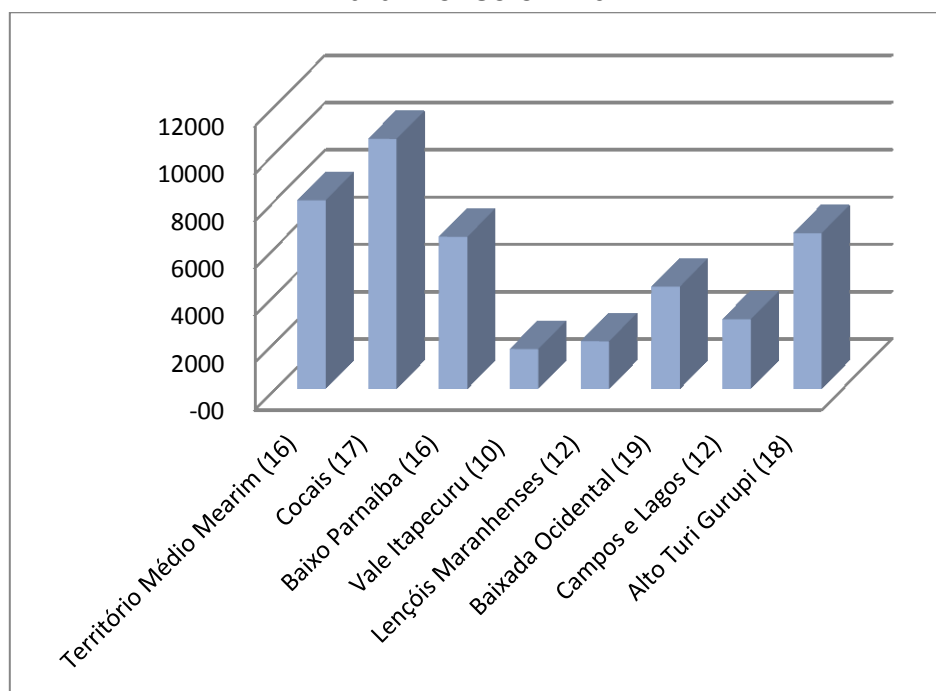
Muitas mudanças foram feitas no campo financeiro, como a taxa de juros, formas de pagamentos e empréstimos bancários, possibilitando atender um maior número de beneficiários e expandir a esfera de interferência da agricultura familiar no âmbito da produção agropecuária do país.

O que faz o desenvolvimento rural ter um aspecto de múltiplas características é a complexidade das instituições envolvidas no processo de desenvolvimento rural fazendo com que dependa de múltiplos atores, entre as relações locais e entre as localidades e a economia global (redes), pequenas propriedades agora assumem novos papéis e estabelecem novas relações sociais com outras empresas e com os setores urbanos.

O desenvolvimento rural, portanto, não é identificado com crescimento econômico, mas visto como um processo que envolve múltiplas dimensões: dimensão econômica, dimensão sociocultural, dimensão político-institucional e dimensão ambiental.

4.4 Os efeitos do programa PRONAF dentro dos territórios maranhenses

Gráfico 9. Número de Contratos acessados do PRONAF por Território maranhense em 2012



Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

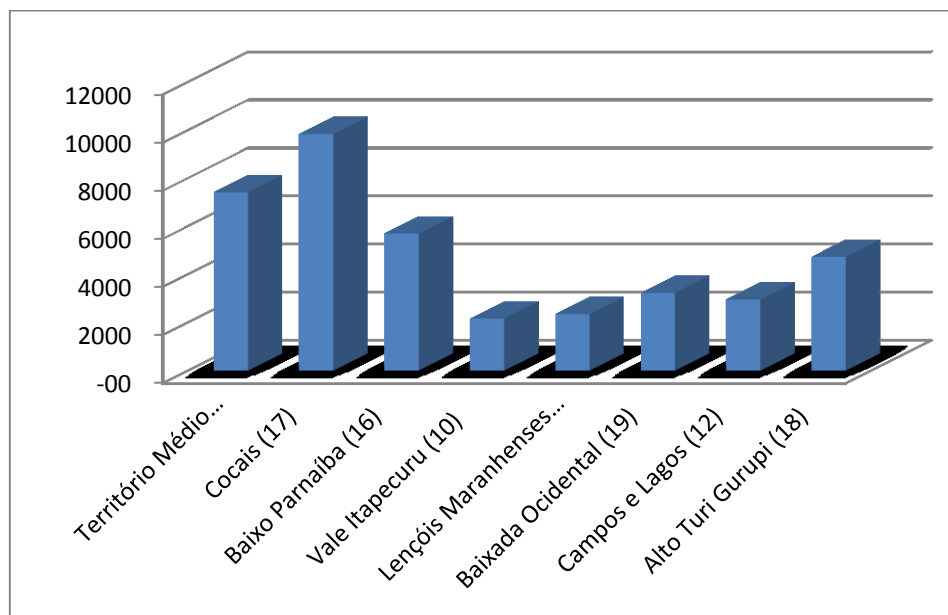
O **gráfico 9** nos mostra o número de contratos acessados por Território maranhense em 2012. O Território que mais se destaca no acesso ao programa é o território dos Cocais composto por 17 municípios. No ano de 2012 o número de contratos desse Território era de 10.562, em 2013 aumentou 16%, porém nos anos seguintes de 2014 e 2015 apresentou uma queda de 7% como mostra o **gráfico 10**.

O Território dos Cocais possui a maior área em km² dos oito Territórios maranhenses e apenas 31% da sua população se encontra no campo, a menor população rural de todos os territórios analisados.

Os Territórios Médio Mearim, Baixo Parnaíba, Baixada Ocidental e Alto Turi Gurupi apresentaram redução no número de contratos acessados do PRONAF conforme mostra o **gráfico 10**, estes territórios apresentaram redução comparativamente ao ano de 2015 de 7%, 11%, 25% e 28%

respectivamente. Dentre estes o Território Alto Turi Gurupi teve a maior redução no número de contratos.

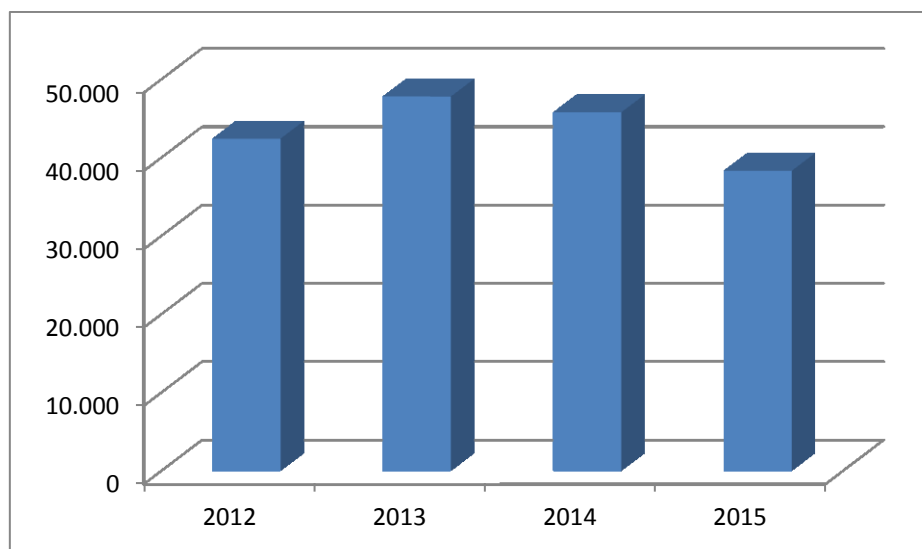
Gráfico 10. Número de Contratos acessados do PRONAF por Território maranhense em 2015



Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

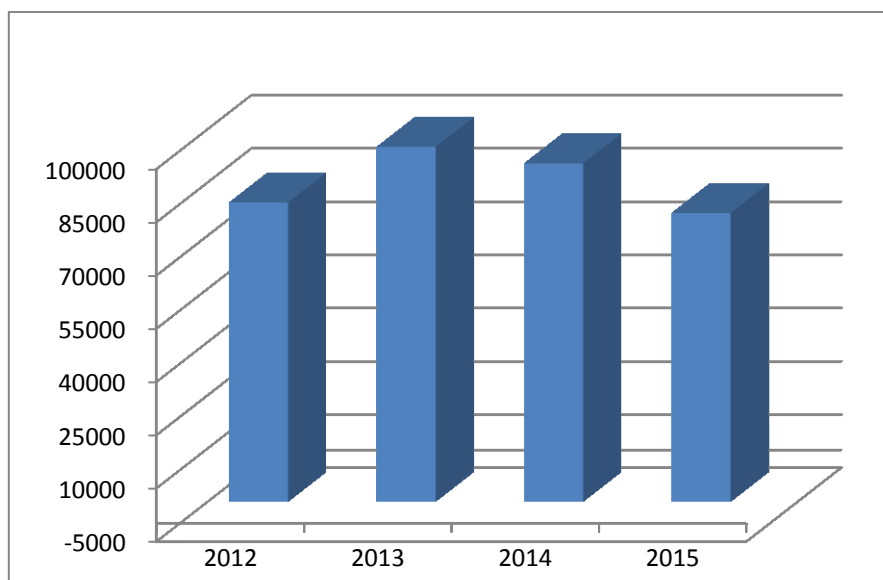
Os Territórios Vale Itapecuru, Lençóis Maranhenses e Campos e Lagos foram os únicos que apresentaram crescimento no número de contratos acessados do PRONAF de 29%, 17%, 0,7% respectivamente. Com destaque ao Território Vale Itapecuru que possui 47% da população no campo, o número de contratos subiu de 1.673 contratos para 2.160 em 2015 um aumento significativo de 29%.

Gráfico 11. Número de contratos do PRONAF nos oito Territórios maranhenses 2012-2015



Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Observando a totalidade dos contratos acessados pelos oito territórios, podemos observar que a expansão dos contratos se dá principalmente nos anos de 2012 a 2013, um aumento de 12%, mas as reduções em 2014 e 2015 são as mesmas observadas nos territórios dos Cocais, Médio Mearim, Baixo Parnaíba, Baixada Ocidental e Alto Turi Gurupi. Comparativamente os territórios tiveram uma perda de 9,6% no número de contratos de 2012 a 2015.

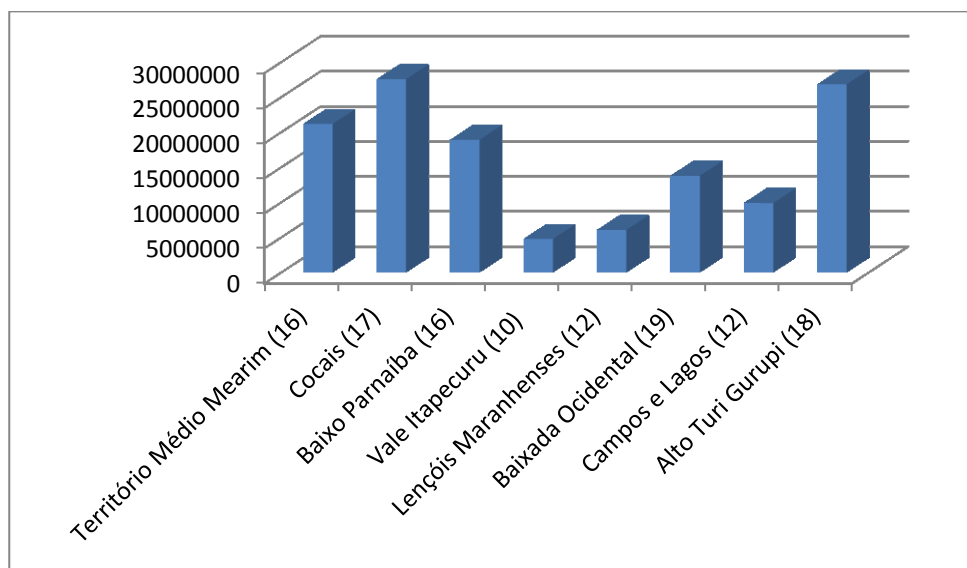
Gráfico 12. Número de contratos do PRONAF no Maranhão 2012 a 2015

Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

O número de contratos acessados pelo PRONAF no Estado do Maranhão de 2012 a 2013 aumentou em 19% e de 2012 a 2015 apresentou uma redução de 3,5% no número de contratos como demonstrados no **gráfico 12**, a mesma lógica apresentada aos Territórios maranhenses, com exceção de três Territórios (Vale Itapecuru, Lençóis Maranhenses e Campos e Lagos) que apresentaram aumentos no número de contratos assinados, encontramos no Estado como um todo.

Quando analisamos os valores em R\$ dos contratos financiados pelo PRONAF nos Territórios maranhenses percebemos que o Território dos Cocais é o Território que mais recebeu recursos do PRONAF, em 2012 o Território recebeu R\$ 27.558.148,90 e em 2013 R\$ 40.428.563,54 um aumento de 46% no valor dos recursos como demonstrado no **gráfico 13 e 14**.

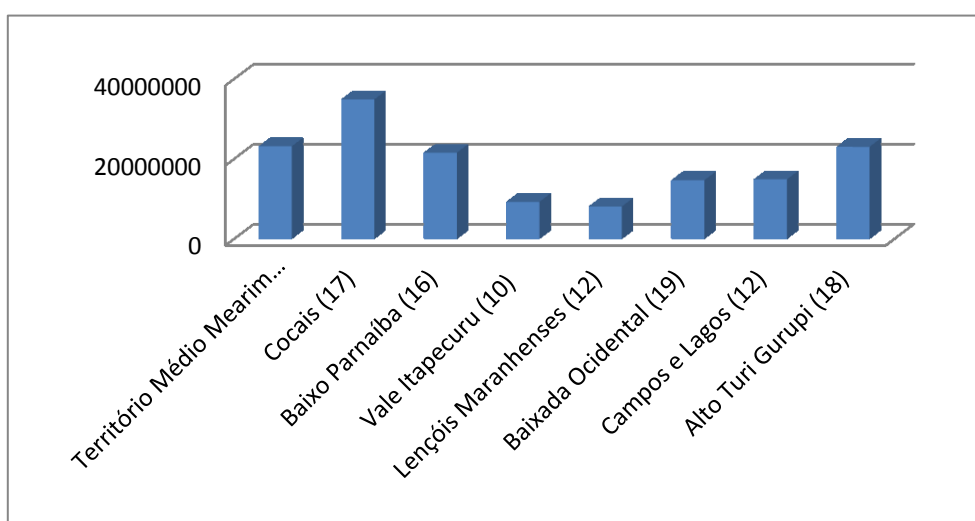
Gráfico 13. Valores em R\$ dos financiamentos do PRONAF nos Territórios maranhenses em 2012



Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Todos os Territórios apresentaram aumento no valor dos recursos de 2012 a 2013 uma média em torno de 3% de crescimento em cada Território, com exceção do Território dos Cocais que apresentou um crescimento dos recursos acima da média do período.

Gráfico 14. Valores em R\$ dos financiamentos do PRONAF nos Territórios maranhenses em 2015

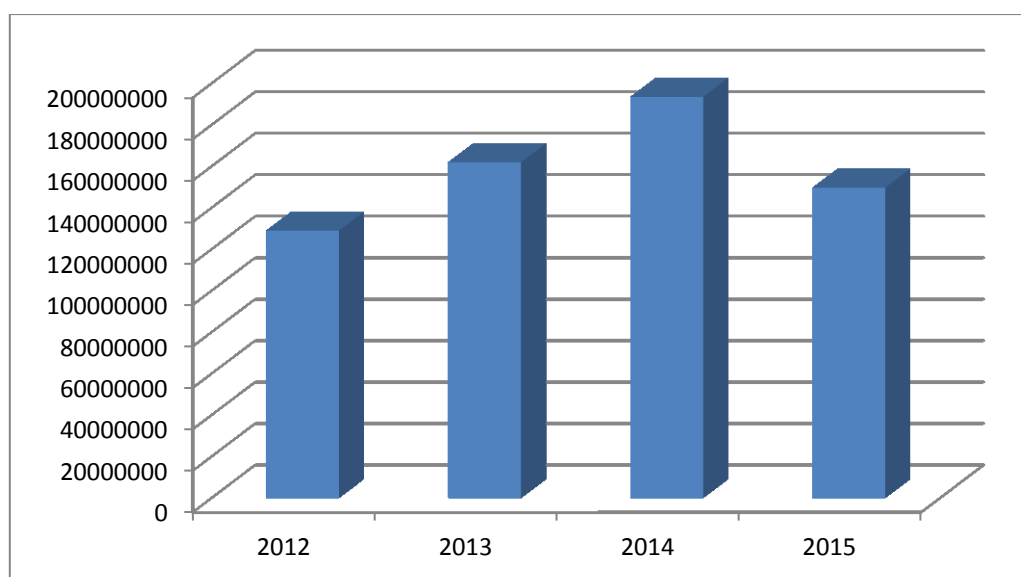


Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Em 2015 o Território Cocais foi o que mais recebeu recurso, porém com um recuo em comparação ao ano de 2013 em que o montante de recursos somava em R\$ R\$ 40.428.563,54, em 2015 o território apresentou uma queda de 13% em relação a 2013, porém continuou em um patamar mais alto relativamente a 2012.

Comparativamente ao ano de 2012 o único território que apresentou redução foi o Território Alto Turi Gurupi, os demais todos apresentaram aumentos significativos. O Território Alto Turi Gurupi em 2012 tinha o montante de recursos no valor de R\$ 26.828,718,10 e em 2015 apresentou uma redução de 14% com o montante total de R\$ 23.050.041,04.

Gráfico 15. Montante de recursos destinados ao PRONAF nos Territórios maranhenses de 2012 a 2015



Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

O montante de recursos destinados aos territórios maranhenses apresentaram um aumento no ano de 2012 a 2013 de 25%, e 50% em 2014, porém em 2015 houve um recuo de 7,5% em relação a 2013, contudo manteve-se acima do montante de recursos do ano de 2012.

O recuo no montante global de crédito se deve sobretudo à menor procura pelas linhas de investimento, operadas principalmente com recursos do

BNDES que caíram nesse intervalo de tempo entre 2014 e 2015, 32%, para 23 bilhões. Essa queda comprova o menor apetite de agricultores e pecuaristas por máquinas agrícolas por exemplo.

Vários programas como o PRONAF, Bolsa Família, Minha Casa minha vida e etc perderam investimentos em 2015 e registraram queda no número de pessoas beneficiadas. Um dos principais agravantes é a inflação, que alcançou dois dígitos em dezembro de 2015 como demonstramos na **tabela 6**, a maior alta acumulada desde 2002. Desta forma até programas que tiveram um maior orçamento em termos nominais, viram seu valor corroído e tiveram uma perda real em relação a 2014.

Observamos contudo que tanto na análise dos números de contratos acessados pelos territórios maranhenses quanto o montante de recursos destinados ao PRONAF, estão direcionados e concentrados principalmente ao Território dos Cocais e Médio Mearim. O Território dos Cocais possui a maior população dentre os territórios no total de 768.832 mil habitantes, com a maior população urbana dos Territórios e menor população rural em torno de 30% como na tabela a seguir:

Tabela 7. População dos Territórios Maranhenses - 2016

TERRITÓRIOS – MA	População Total (hab):	População Urbana (hab):	População Rural (hab):
Médio Mearim	262.246	57,92%	42,08%
Cocais	768.832	69,57%	30,43%
Baixo Parnaíba	411.614	46,64%	53,36%
Vale Itapecuru	268.410	52,39%	47,61%
Lençóis Maranhenses	252.235	39,19%	60,81%
Baixada Ocidental	388.768	47,02%	52,98%
Campos e Lagos	319.887	43,32%	56,68%
Alto Turi Gurupi	289.083	60,85%	39,15%

Fonte: IBGE, 2016

É interessante notar que mesmo dentro do Território dos Cocais podemos observar a concentração desses recursos tanto em número de contratos quanto em montante de recursos nos municípios tidos como

estratégicos como o município de Caxias, Codó, Coroatá, Parnarama e Timon, como no quadro a seguir.

**Tabela 8. Montante de recursos e contratos por Território Maranhense
2012 e 2015**

Território dos Cocais	Nº de contratos 2012	Montante de recursos 2012	Nº de contratos 2015	Montante de recursos 2015
Afonso Cunha	3	7.500,00	4	16.000,00
Aldeias Altas	268	787.685,58	326	1.442.156,00
Buriti Bravo	718	2.127.246,46	190	1.052.455,88
Caxias	1.089	3.530.946,94	1010	4.406.617,13
Codó	1.430	4.382.253,69	1712	6.365.329,49
Coelho Neto	198	554.457,69	169	674.450,00
Coroatá	1.526	3.668.516,87	809	3.539.972,15
Duque Bacelar	76	226.203,18	40	180.899,88
Fortuna	319	1.271.145,16	484	1.587.065,93
Lagoa do Mato	756	1.935.573,45	537	2.635.819,71
Matões	253	848.937,27	582	2.722.505,66
Parnarama	1146	1.962.408,02	1216	3.716.528,67
Peritoró	458	1.507.832,7	136	511.825,94
São João do Soter	117	399.953,75	189	874.879,62
Senador Alexandre Costa	103	492.544,49	212	495.713,95
Timbiras	783	1866296,13	488	1.783.588,60
Timon	1.319	1988647,52	1721	2.907.652,42

Fonte: A partir dos dados gerados pelo Banco Central do Brasil, Anuário Estatístico, 2015

Estes cinco municípios, Caxias, Codó, Coroatá, Parnarama e Timon juntos correspondem a 71% da população do Território dos Cocais, compostos por 17 municípios, estes são os municípios mais integralizados e tidos como estratégicos, estruturados com uma rede bancária ativa (Banco do Brasil, Caixa, Bradesco, Itaú, Nordeste e Sicoob), além disso o Território é cortado pelos rios Itapecuru, Parnaíba e Munin, apropriados para o transporte fluvial o que favoreceu seu povoamento desde o século 17. A cidade de Caxias é um dos municípios de ocupação mais antiga do Maranhão, Caxias (1811), Parnarama (1870) e Timon (1890).

Os municípios mais antigos como Caxias são protagonistas de vários ciclos da economia do Maranhão, destacando-se o cultivo de arroz e

algodão. O Maranhão também destacou-se como importante pólo têxtil, sendo que 4 das 11 indústrias implantadas estavam instaladas em Caxias.

A industrialização de babaçu também tem grande influência no Território, pois envolveu um grande contingente de força de trabalho rural e um conjunto de comerciantes. O declínio dessa atividade na região se deu principalmente por conta da perda na competitividade para o óleo de soja, e apropriação de terras por grandes grupos empresariais que substituíram áreas de agricultura por pastagens e monoculturas com o cercamento de áreas densas em babaçu.

É importante notar que a concentração de recursos do PRONAF principalmente na região dos Cocais e mais especificamente nas Cidades de Caxias, Codó, Coroatá, Timon e Parnarama se dá em conta do alto índice de urbanização, o que remete a uma mudança na dinâmica da importância do setor primário para o setor terciário, dentro do mesmo território temos municípios com características rurais e municípios com características urbanas. A concentração de recursos pode se dar por conta de uma maior urbanização, primeiro por conta da proximidade com a capital do Estado do Piauí e segundo pela implantação de algumas grandes indústrias como a Nassau, Gessomar, Heineken ou o grupo FC Oliveira que adquiriram grandes áreas de terras e impulsionaram a migração de pessoas da área rural e trabalhadores de outros municípios para às suas atividades.

Destacamos dessa forma que mesmo dentro de um estado ou de um território, não nos desprendemos da Lógica Concentradora de recursos da qual Ângela Kageyma analisou para as regiões Nordeste e Sul, entendemos que o dinamismo populacional é um importante indicador que deve favorecer o desenvolvimento rural, pois quanto menor o isolamento das áreas rurais, maiores são as oportunidades de estabelecimento de redes sociais.

A noção de desenvolvimento aplicada a um corte territorial (rural-urbano) pode ser bastante complexa, mas há algum consenso a respeito de quais aspectos deveriam ser contempladas, como a educação, população, infraestrutura etc. O desenvolvimento rural não deve ser exclusivamente econômico, mas deve incluir aspectos sociais e ambientais, contudo

entendemos que a mesma Lógica de Concentração de recursos do PRONAF inerente aos municípios analisados por Ângela Kageyma se aplica também aos Territórios maranhenses.

As análises comparativas regionais são muito importantes, pois é possível intervenções de políticas no meio rural. O principal problema encontrado aqui, além da própria formulação de uma medida, é encontrar informação disponível, desagregada e abrangente para todas as unidades territoriais selecionadas.

Mesmo assim, os resultados obtidos indicam que a concentração existe em determinadas áreas tanto em regiões brasileiras quanto nos estados e mais ainda dentro dos territórios e vale apenas investir em novas formas de impulsionar o crédito rural para as áreas mais desintegralizadas de um espaço urbano.

4.5 O PRONAF e a geração de emprego e renda

No que se refere especificamente ao PRONAF, é possível afirmar que “é um programa do Governo Federal para apoiar o desenvolvimento rural sustentável e garantir segurança alimentar, fortalecendo a agricultura familiar, por meio de financiamentos aos agricultores, bem como as suas associações e cooperativas” (MDA-SAF, 2008). Explicita-se que o fortalecimento da agricultura familiar é fundamental ao Desenvolvimento Rural na medida em que esta atua enquanto “segmento gerador de postos de trabalho e renda” (MDA-SAF, 2008) e se considera ainda que “[...] a agricultura familiar é um meio eficiente de reduzir a migração do campo para a cidade” (MDA-SAF, 2008).

Quanto ao objetivo do Programa, indica-se que é o de “construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores familiares e suas famílias, visando o aumento e a diversificação da produção, com o consequente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida” (MDA-SAF, 2008).

Foi, desde o início, concebido e executado como um programa de apoio ao desenvolvimento local, e não somente como meio de levar crédito aos agricultores e enviar recursos a municípios carentes: tão importante quanto o crédito, os recursos e a formação dos agricultores e dos técnicos, é a integração dessas políticas, que se conseguem, antes de tudo, pelo esforço das organizações e do estímulo à coordenação entre atores econômicos privados, organizações associativas e diferentes esferas do governo (MDA, 2002, p. 10).

Acessando o financiamento rural, os agricultores familiares têm condições de ampliar e qualificar as atividades que já desenvolvem, implementar novas atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda, adquirir máquinas, equipamentos, sementes e insumos, o que antes não conseguiam devido à falta de condições e de recursos.

O financiamento rural do PRONAF tem impactos tanto sociais quanto econômicos, ao mesmo tempo em que dá condições para que os agricultores familiares ganhem em escala dentro da unidade de produção. Mantém as pessoas ocupadas, gera empregos e possibilidades para que a família permaneça no meio rural. Além disso, diminui a tensão no campo e a pressão por emprego nas cidades⁵.

Para Guanziroli (2007) embora o volume de crédito disponibilizado pelo governo federal e a quantidade de famílias beneficiadas aumentem a cada ano, não há um consenso a respeito dos impactos do programa em relação ao crescimento da renda e à melhoria do padrão de vida dos agricultores. Algumas pesquisas realizadas com o intuito de avaliar o PRONAF, nesse aspecto, mostraram que o programa apresenta efeitos positivos. No entanto, outros estudos mostraram que o programa apresenta resultados negativos em termos de impacto, além de piorar a situação dos beneficiários em relação aos não beneficiários.

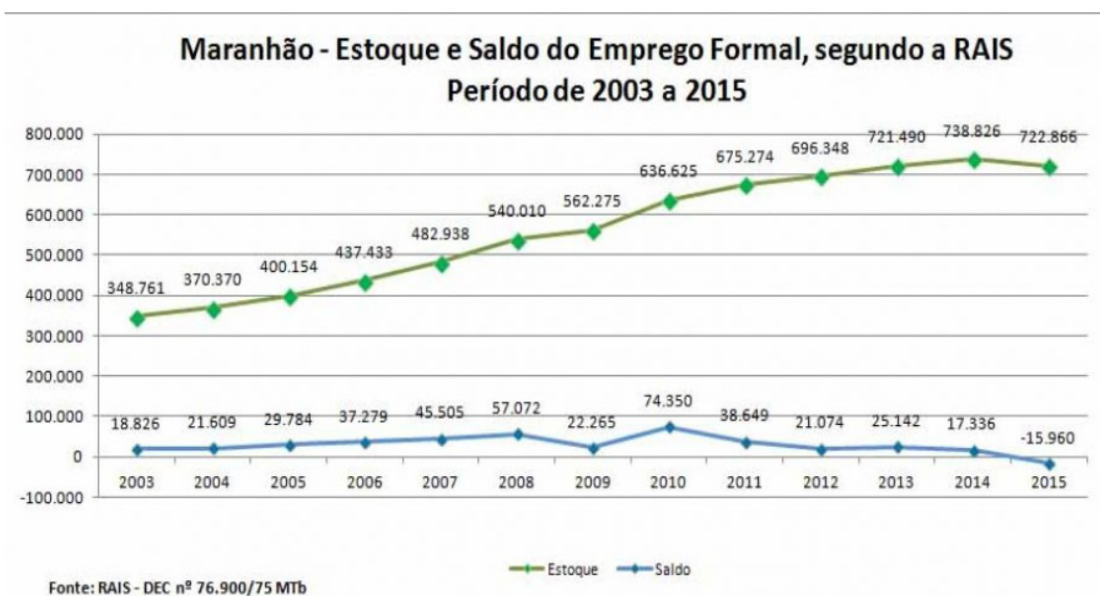
Para que o PRONAF cumpra seu principal objetivo de aumentar a produtividade dos agricultores familiares, elevar sua renda e diminuir as desigualdades é necessário que os recursos sejam distribuídos de forma equitativa para os diferentes Estados brasileiros, mas isso ainda não acontece.

⁵ Retirada do site do MDA, referente à apresentação do Crédito Rural do PRONAF para o ano de 2006.

Diante do exposto, reitera-se que o PRONAF tem por objetivo viabilizar o desenvolvimento do meio rural por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva, a manutenção e geração de empregos e a elevação da renda, visando à melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania pelos agricultores familiares (BITTENCOURT, 2003, p. 60).

Segundo Alvarenga (2005), o PRONAF tem o propósito de concentrar a ação do Estado na agricultura de base familiar, segmento este que não acompanhou a mudança tecnológica dos últimos anos, em razão da sua descapitalização e das dificuldades de acesso ao sistema financeiro.

Figura 1. Empregos Formais no Maranhão 2003 a 2015



Como vemos pelo gráfico o Maranhão perdeu em 2015 15.960 empregos formais. No ano de 2014 o Maranhão tinha um estoque de 738.826 mil e baixou para 722.866 mil, o setor de serviços de extração mineral e agropecuária foi onde se deu as maiores perdas absolutas

Entre os anos de 2006 a 2010, a modalidade de crédito para aquisição de imóveis deu um salto, de R\$ 26 milhões para R\$ 305 milhões no Maranhão. Com isso, entre 2003 e 2010, a taxa média anual de crescimento da economia maranhense foi de 5,8%, acima da média nacional (4,6%). O maior

dinamismo no Estado com o movimento ascendente entre os anos de 2003 a 2014 mostrou que esse crescimento econômico não aconteceu de forma uniforme, evidenciando a concentração do emprego formal na capital São Luís e nos municípios vizinhos, liderados pelo ciclo expansivo da Construção Civil e Comércio.

O trabalho de subsistência era predominante ligados às atividades da agricultura, pecuária e pesca. O crescimento do emprego com carteira assinada, nessas atividades era de forma tímida e estava relacionado à expansão da agricultura mecanizada e extrativismo vegetal.

As atividades relacionadas à agricultura e pesca ocupavam 853 mil maranhenses, em 2000 e reduziu-se a 751,6 mil em 2010, perdendo participação para as atividades urbanas de construção, comércio e serviços, pois incorporavam força de trabalho assalariado com mais facilidade.

Portanto no caso maranhense, verificamos que o crescimento do emprego formal nos períodos de maior expansão da década de 2000 o emprego sem carteira assinada também elevou sua participação no todo, tratando-se dos maiores pesos no setor agropecuário e nas atividades que compreendem os serviços domésticos. Entendemos esse fato como positivo, pois a ideia de assalariamento da força de trabalho maranhense, combinado a fatores institucionais, poderá se converter em trabalho regulamentado ao longo do tempo.

5. CONCLUSÃO

Concluimos assim, a importância de destacar e chamar atenção a outro tipo de visão que analisa essas desigualdades regionais, partindo de um ponto de vista da conscientização do produtor. Historicamente, o Nordeste não tem muita prática na busca de recursos para incentivo à agricultura, e mais especificamente o Maranhão, enquanto a região Sul, tradicionalmente, demanda sempre um montante expressivo de recursos, e o faz com muito mais vigor.

Essa mentalidade regional é perceptível e não pode ser observada apenas pela lógica de que a região Nordeste e o Maranhão por ter menores Índices de Desenvolvimento Humano ou Desenvolvimento Rural, envolvendo bem-estar, meio ambiente, educação, população e desenvolvimento, estejam inserida na desigualdade e longe do alcance dos recursos. A existência de um “Lugar Central” que envolva mais atividades econômicas, que atraia financiadores, instituições bancárias, e promova assim uma maior demanda por crédito, é algo a ser considerado. Contudo, não podemos deixar de perceber que outros fatores também contribuem para esse atraso e se encontram enraizadas nos processos históricos.

O Nordeste e mais especificamente o Estado do Maranhão é a região que concentra o segmento mais pobre de agricultores familiares do Brasil. Apresenta os índices mais deficitários em termos de políticas de desenvolvimento social e implementação de políticas públicas de geração de renda. Alguns desses fatores são oriundos da forte tradição por cultivar monoculturas pouco diversificadas, como a cana-de açúcar e o algodão, ocupando as terras mais férteis. Além disso, esta região possui grande concentração fundiária, devido às heranças coloniais que formaram a tradição produtiva local, baseada na monocultura, reduzindo o espaço da agricultura familiar; diferentemente da região Sul, que possui uma colonização mais próxima do modelo da pequena propriedade.

Alguns fatores como o baixo nível de instrução dos agricultores, analfabetismo, a falta de acesso à informação, aliados à falta de incentivos,

podem ser as causas de muitas dessas disparidades. É preciso maior conscientização do produtor e o desejo de procurar por estruturas físicas e técnicas mais avançadas sem achar que isso seja desnecessário e irrisório para seu crescimento. É necessária uma atuação mais firme do poder público e de entidades como Senar e Sebrae, que apoie e incentive o produtor, no intuito de promover o desenvolvimento rural.

É importante que haja uma mudança frente à postura tradicionalmente mantida pelas organizações⁶, pois estas não têm a tradição de trabalhar em sociedades, tampouco em cooperativas, tendo apenas a agricultura de subsistência como atividade-fim, intensificando dessa forma a pobreza. Possuem uma mentalidade e visão de que a agricultura se concentra apenas em atividades de subsistência ou na pequena produção com fins imediatos, sem dar ênfase na importância do investimento como fonte de retorno em longo prazo, o que possibilitaria o crescimento do próprio negócio. Essas expressões fragilizam e marginalizam a agricultura familiar, escondendo seu verdadeiro valor.

A importância do programa para a sociedade rural é positiva, embora constatada várias desigualdades, podemos perceber pelas tabelas a evolução e o aumento do número de recursos destinados às diferentes regiões, além da diminuição que a concentração vem tendo ao longo dos anos. O programa atende uma boa parcela da população carente do Nordeste, sendo o segundo maior em volumes de recursos. É necessário diminuir as desigualdades para que os recursos sejam distribuídos de forma equitativa para os diferentes Estados brasileiros, mas também é importante destacar que essas mudanças estão tentando extinguir e amenizar a questão da concentração, aumentando o crescimento e desenvolvimento rural.

⁶ Associações de produtores, STTR e demais formas de organização dos trabalhadores rurais.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Editora HUCITEC, 1992, 276p.

_____. **PRONAF: Construindo as Instituições do Desenvolvimento Rural**. Brasília: Ministério da Agricultura e do Abastecimento, 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo; PIKETTY, M, Gabrielle. **Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF: resultados e limites da experiência nos anos 90**. Brasília. 2005. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr.

ANJOS, Flávio Sacco dos; GODOY, Wilson Itamar; CALDAS, Nádya Velleda; GOMES, Mário Conill. **Agricultura familiar e políticas públicas: Impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul**. Revista de Economia e Sociologia Rural. 2004, vol. 42, n. 3, p. 529-548

BACHA, C.J.C. **Economia e Política Agrícola no Brasil**. São Paulo; Atlas, 2005.

BARROS, G. S. C.; ARAÚJO, P.F. C. de. **Oferta e Demanda de Crédito Rural no Brasil: Algumas Evidências Empíricas sobre seus Determinantes**. Piracicaba: CEPEA/FEALQ, 1991, 32p. (Relatório de Resultados, n. 9).

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

BITTENCOURT, G.A., (2003). **Abrindo a caixa-preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento

Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente. IE/UNICAMP, 2003.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Censo Agropecuário do Brasil -2006**. Rio de Janeiro: IBGE - Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA. Disponível em: [http:// www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 22 de abril de 2017.

CARDOSO, João Luiz. **Crédito Rural No Contexto Do Desenvolvimento**. Perspectivas, São Paulo 6:109-114, 1983.

CORRÊA, V. P.; SILVA, Fernanda Faria. **Perfil das liberações dos recursos do PRONAF entre 1999-2006: ocorreu alguma modificação a partir da incorporação dos Grupos A e B?** In: ANAIS da 47ª SOBER, 2009, Porto Alegre. Anais da 47ª SOBER. Porto Alegre: SOBER, 2009. v. 1. p. 1-20.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

GUANZIROLI, Carlos E. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas**, Revista de Economia e Sociologia Rural. Brasília, v.45, n.2, p. 301-328, abr/jun/2007.

GUILHOTO, Joaquim J. M.; AZZONI, Carlos R. SILVEIRA, F. Gaiger... [et al]. **O Agronegócio Familiar no Brasil e nos seus Estados: A Contribuição a Agricultura Familiar para a Riqueza Nacional**. MDA Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2007.

HOFFMANN, R.; KAGEYAMA, A. **Crédito rural no Brasil: concentração regional e por cultura**. Revista de Economia Rural, v.25, n.1, p.31-50, jan./mar. 1987

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em 17 abr, 2017.

KAGEYAMA, A. (2004). **Desenvolvimento Rural: conceito e um exemplo de medida**. Anais da XLIII SOBER Cuiabá (MT).

_____ (2003). **Os rurais e os agricultores de São Paulo no Censo de 2000**. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 20 n. 3, set/dez.

_____ (2003). **Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do PRONAF Crédito**. **Agricultura**. v.50, nº.2, p.1-13, 2003.

LIMA NETO, P. C. **Extensão rural e agricultura familiar**. 1999. Disponível em: <<http://www.faser.org.br/artigoExtensaoruraleagriculturafamiliar.doc>>. Acesso em: 10 mar.2017.

MATTEI, Lauro. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF: concepção, abrangência e costumes observados. Crédito Rural do PRONAF no Período de 1998 A 2008: Evolução Dos Recursos e Inadimplência**. SOBER 47^a Congresso Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Anais. Porto Alegre. 2009.

NEVES, D. P. Agricultura Familiar: **Quantos Acoroadouros!** In: FERNANDES, B. M., MARQUES, M. I. M., SUZUKI, J. C. Geografia Agrária: Teoria e Poder. São Paulo: Expressão Popular. 2007.

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas: Alínea, 2008.

PORTUGAL, Alberto Duque. **O Desafio da Agricultura Familiar**. in: Embrapa, artigos, 07/12/2004. Disponível em <<http://www.embrapa.gov.br/>>. Acesso em 15 fev. 2017.

PRONAF – **PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR**. Relatório institucional. Publicação do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília: MDA-SAF-PRONAF, 2002. 8 p.

SCHNEIDER, Sérgio; CONTERATO, M. Antônio; WAQUIL, P. Dabdab. **DESIGUALDADES REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO RIO GRANDE DO SUL: uma proposta de análise multidimensional a partir de três microrregiões**. UFRGS. 2004.

SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. 2. ed. - São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SZMRECSÁNYI, T.; RAMOS, P. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Orgs.). **História Econômica do Brasil Contemporâneo**. 2 Ed. São Paulo: EDUSP, 2002.

SILVA, J. P. **Gestão e Análise do Risco de Crédito**. São Paulo: Atlas, 1998.

SPERL, E.; ARAUJO, P.F.C. **Crédito rural no Brasil: distribuição regional e produtividade**. Piracicaba: ESALQ, DESR, 1995. 36p. (Relatório final de projeto)

VILELA, S. L.O. **Qual política para o campo brasileiro?** (do Banco Mundial ao PRONAF: a trajetória de um novo modelo). In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Natal: Sober. 1997. p 4.