

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social

Paula Margarita Andrea Cares Bustamante

**O PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DA
POBREZA NO MEIO RURAL: avanços e desafios**

Montes Claros - MG
2022

Paula Margarita Andrea Cares Bustamante

**O PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DA
POBREZA NO MEIO RURAL: avanços e desafios**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, como requisito parcial à obtenção de título de Doutor em Desenvolvimento Social.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Esdras Leite

Coorientador: Prof. Dr. Geraldo Antônio dos Reis

Montes Claros - MG
2022

B982p Bustamante, Paula Margarita Andrea Cares.
O PRONAF como política pública para a redução da pobreza no meio rural [manuscrito]: avanços e desafios/ Paula Margarita Andrea Cares Bustamante. – Montes Claros, 2022.
204f. : il.

Bibliografia: f. 194-204.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social /PPGDS, 2022.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Esdras Leite.

Coorientador: Prof. Dr. Geraldo Antônio dos Reis.

1. Agricultura familiar. 2. Crédito. 3. Subsistência. 4. Segurança alimentar. 5. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Família- PRONAF. I. Leite, Marcos Esdras. II. Reis, Geraldo Antônio dos. III. Universidade Estadual de Montes Claros. IV. Título. V. Título: Avanços e desafios.

Tese de autoria de **Paula Margarita Andrea Cares Bustamante**, intitulada “**O PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DA POBREZA NO MEIO RURAL: avanços e desafios**”, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, como requisito parcial à obtenção de título de Doutor em Desenvolvimento Social.

Banca examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Marcos Esdras Leite – PPGEIO - PPGDS/ UNIMONTES
(Orientador)

Prof. Dr. Geraldo Antônio dos Reis – PPGDS/UNIMONTES
(Coorientador)

Prof. Dr. Roberto Barboza Castanho – PPGEI/UNIPAMPA
(Examinador – 1)

Prof^a. Dra. Vanessa Marzano Araújo – ICA/UFMG
(Examinador – 2)

Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa – PPGDS/UNIMONTES
(Examinador – 3)

Prof. Dr. Marcos Fábio Martins de Oliveira – DCE/UNIMONTES
(Examinador – 4)

Montes Claros -MG, 25 de março de 2022.

*Para os meus filhos, Leonardo e Jéssica
e para os meus pais, Germán e Patrícia.
Sem eles a minha vida não faz sentido.*

AGRADECIMENTOS

Apesar deste trabalho ter sido o resultado de um grande esforço individual, não teria sido realizado sem a colaboração dos professores, colegas de trabalho, amigos, e principalmente do apoio de familiares. Primeiramente gostaria de agradecer a Deus, ao amor e apoio de toda a minha família. Especialmente aos meus filhos Leonardo e Jéssica e aos meus pais Germán e Patrícia pela paciência e pelos momentos de ausência pelos quais tivemos que passar. Gostaria de agradecer a presença sempre constante de meus irmãos e amigos, apoiando-me nos momentos de nervosismo e cansaço.

Agradeço o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da UNIMONTES, pela oportunidade e acolhida nesses anos de muito aprendizado. Especialmente, a disponibilidade e dedicação do meu orientador, Marcos Esdras Leite, pela sua paciência e compreensão quanto às minhas limitações, ajudando-me a superá-las, obrigada pelas sugestões e críticas que contribuíram sobremaneira para o enriquecimento deste trabalho. Agradeço também aos demais professores do curso de pós-graduação em Desenvolvimento Social da UNIMONTES pela grande contribuição à minha vida acadêmica, em especial ao Professor Geraldo Antônio dos Reis e a Professora Luci Helena Silva Martins, pela leitura atenta e criteriosa ao longo da construção deste trabalho.

Não posso deixar de agradecer os colegas do Departamento de Economia pela compreensão e apoio durante o período de doutoramento. E, também aos colegas que encontrei no PPGDS e que muito me ajudaram na interpretação e compreensão dos textos, destaco a Turma de 2017. Enfim agradeço a todas as pessoas que embora não tenham sido citadas, contribuíram direta ou indiretamente para a realização deste trabalho. Muita gratidão.

“As elites, no Brasil, não são capazes de perceber a crise social que elas próprias criam, no mínimo por omissão. E não abrem caminho para a sua solução. Mandam sem ter um mandato verdadeiramente legítimo, pois no geral não expressam a vontade coletiva, apenas a coletiva omissão”.

(José de Souza Martins, 1997)

RESUMO

No Brasil, no final da década de 1990, ganha importância o debate sobre o desenvolvimento socioeconômico da agricultura familiar mensurado pela capacidade de produção, segurança alimentar e redução do êxodo rural no campo. A principal política pública voltada para esse segmento é o PRONAF. A agricultura familiar representa a maioria dos estabelecimentos rurais, emprega a maior parte da mão-obra no campo, absorve uma pequena porcentagem do crédito rural e contribui significativamente para o valor da produção da agricultura do país. É composta por uma minoria de produtores familiares capitalizados e integrados aos mercados de insumos e produtos e por agricultores de subsistência, caracterizados pela produção de alimentos para o autoconsumo e pela pequena capacidade de gerar excedente monetário. O objetivo da tese é compreender a importância do PRONAF para o fortalecimento do desenvolvimento rural para a agricultura de subsistência. Para tanto, foram utilizados dados secundários dos censos demográficos e agropecuários disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), entre outros. A bibliografia utilizada concentra-se em trabalhos que abordam as principais políticas de apoio ao desenvolvimento rural para a agricultura familiar e sobre a sociologia rural, que enfatiza a pesquisa de variáveis como as relações de trabalho, o acesso à terra e a desigualdade social. Os dados sobre o PRONAF foram obtidos no *site* do Banco Central do Brasil, especialmente nas publicações do Manual de Crédito Rural e no Anuário Estatístico do Crédito Rural. Conclui-se que o desenvolvimento social e econômico da agricultura de subsistência, tanto em Minas Gerais como em nível nacional, depende da integração da política de crédito rural do PRONAF com outras políticas agrícolas, agrárias e sociais, como a redistribuição fundiária, educação rural, assistência técnica, apoio à comercialização, melhoria da infraestrutura rural e difusão de tecnologia, entre outras. O PRONAF, em virtude da sua capilaridade, acaba exercendo função complementar ao sistema de Seguridade Social (previdência social e programas de transferência de renda), ao promover a estabilidade financeira do beneficiário, refletindo igualmente no aumento da produtividade e da segurança alimentar no campo.

Palavras-chaves: agricultura familiar; crédito; subsistência; segurança alimentar.

ABSTRACT

In Brazil, at the end of the 1990s, the debate on the socioeconomic development of family farming gained importance, measured by production capacity, food security and reduction of rural exodus in the field. The main public policy aimed at this segment is PRONAF. Family farming represents the majority of rural establishments, employs most of the labor in the field, absorbs a small percentage of rural credit and contributes significantly to the value of agricultural production in the country. It is composed of a minority of family producers capitalized and integrated into the markets for inputs and products and by subsistence farmers, characterized by the production of food for self-consumption and by the small capacity to generate a monetary surplus. The objective of the thesis is to understand the importance of PRONAF for the strengthening of rural development for subsistence agriculture. For this purpose, secondary data from the demographic and agricultural censuses made available by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), of the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (MAPA), among others, were used. The bibliography used focuses on works that address the main policies to support rural development for family farming, and on rural sociology that emphasizes the research of variables such as labor relations, access to land and social inequality. Data on PRONAF were obtained from the website of the Central Bank of Brazil, especially from the publications of the Rural Credit Manual and the Statistical Yearbook of Rural Credit. It is concluded that the social and economic development of subsistence agriculture, both in Minas Gerais and at the national level, depends on the integration of PRONAF's rural credit policy with other agricultural, agrarian and social policies, such as land redistribution, rural education, technical assistance, marketing support, improvement of rural infrastructure and technology diffusion, among others. PRONAF, due to its capillarity, ends up playing a complementary role to the Social Security system (social security and income transfer programs), by promoting the financial stability of the beneficiary, also reflecting in the increase of productivity and food security in the field.

Keywords: family farming; credit; subsistence; food safety.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 – Fluxograma do PIB do Agronegócio | 34 |
| Figura 2 – Consequências da mercantilização da produção e do consumo na agricultura familiar | 57 |
| Figura 3 – Principais instrumentos de Política Agrícola do Plano Safra para a Agricultura Familiar..... | 96 |
| Figura 4 – As políticas públicas para a agricultura familiar e para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil | 132 |
| Figura 5 – Mesorregiões de Minas Gerais – número de estabelecimentos da agricultura familiar | 143 |
| Figura 6 – Quantidade dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, mesorregiões de Minas Gerais, 2019..... | 173 |
| Figura 7 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, mesorregiões de Minas Gerais, 2019..... | 174 |
| Figura 8 – Indicadores Sociais em Minas Gerais | 181 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 – Produção de agricultura de grãos no Brasil, em mil toneladas, 1990 a 2018..... | 35 |
| Gráfico 2 – Saldo da balança comercial do Brasil e saldo da balança comercial do agronegócio brasileiro (US\$ bilhões), 1997 a 2019 | 36 |
| Gráfico 3 – Destino das exportações do agronegócio do Brasil (%), 2019..... | 38 |
| Gráfico 4 – Número de estabelecimentos, quantidade de pessoal ocupado e o número de tratores utilizados na agropecuária brasileira segundo os censos agropecuários, 1975 a 2017, anos selecionados..... | 39 |
| Gráfico 5 – Número de estabelecimentos da agropecuária, segundo os grupos de atividade econômica - Brasil – 2017 | 40 |
| Gráfico 6 – Valor bruto da produção agropecuária no Brasil (R\$ bilhões), 2000 a 2020 | 41 |
| Gráfico 7 – Número de estabelecimentos na Agricultura Familiar, segundo os grupos de atividade econômica, Brasil, 2017..... | 62 |
| Gráfico 8 – Pessoal ocupado nos estabelecimentos rurais no Brasil, 2017 | 63 |
| Gráfico 9 – Número de estabelecimentos, área ocupada (ha) e o valor (R\$ mil) da produção da Agricultura Familiar, Brasil e regiões, 2017 | 65 |
| Gráfico 10 – Valor (R\$) e quantidade de contratos para o Crédito Rural, Brasil e regiões, 2020 | 84 |
| Gráfico 11 – Número de estabelecimentos agropecuários, Brasil e regiões, 2006 e 2017..... | 104 |
| Gráfico 12 – Valor total da produção (R\$ mil) na agricultura familiar, Brasil e regiões, 2017 | 108 |
| Gráfico 13 – Valor total da produção (R\$ mil) por tipo de produção na agricultura familiar, Brasil, 2017..... | 109 |
| Gráfico 14 – Evolução do valor financiado (R\$ mil) e o número de contratos do PRONAF, Brasil, 1999 a 2012..... | 111 |
| Gráfico 15 – Participação (%) dos grupos de agricultores familiares na distribuição do montante de crédito rural do PRONAF, 1999 a 2011 | 112 |
| Gráfico 16 – Valor dos contratos (%) do PRONAF, nas regiões do Brasil, 1999 a 2012..... | 113 |
| Gráfico 17 – Quantidade de contratos (%) do PRONAF, nas regiões do Brasil, 1999 a 2012 | 114 |
| Gráfico 18 – Valor bruto (R\$) da produção agropecuária na região sudeste, 2000 a 2019, produtos selecionados..... | 138 |
| Gráfico 19 – Valor bruto (R\$) da produção agrícola, Minas Gerais, 2000 a 2019 | 139 |
| Gráfico 20 – Valor bruto (R\$) da produção pecuária, Minas Gerais, 2000 a 2019..... | 139 |
| Gráfico 21 – Número de estabelecimentos agropecuários, região Sudeste, 2017..... | 140 |
| Gráfico 22 – Número de estabelecimentos da agricultura familiar nas mesorregiões de Minas Gerais, 2017..... | 146 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 23 – Valor total da produção (R\$ mil) na agricultura familiar nas mesorregiões de Minas Gerais, 2017 | 147 |
| Gráfico 24 – Valor médio da produção (R\$ mil) dos estabelecimentos da agricultura familiar, 2017 | 151 |
| Gráfico 25 – Quantidade de contratos do PRONAF em Minas Gerais, 2013 a 2019 | 167 |
| Gráfico 26 – Valor dos contratos do PRONAF (R\$ mil) em Minas Gerais, 2013 a 2019 | 168 |
| Gráfico 27 – Quantidade de contratos do PRONAF por mesorregião de Minas Gerais, 2013 a 2019 | 169 |
| Gráfico 28 – Valor dos contratos do PRONAF (R\$ mil) por mesorregião de Minas Gerais, 2013 a 2019 | 170 |
| Gráfico 29 – Variação do PIB e do PIB per capita – valores deflacionados, Brasil, 2000 a 2019 | 178 |
| Gráfico 30 – PIB por mesorregião de Minas Gerais (R\$ mil), 2013 a 2018 | 179 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 – Comparação entre o VBP (R\$) e os principais alimentos produzidos pela Agricultura não Familiar e Agricultura Familiar no Brasil (%) | 72 |
| Quadro 2 – Finalidades do Crédito Rural | 75 |
| Quadro 3 – Áreas de atuação do PRONAF | 89 |
| Quadro 4 – Estratificação dos Agricultores Familiares no PRONAF | 92 |
| Quadro 5 – Participação do crédito agrícola e pecuário do PRONAF no Brasil, 2019..... | 165 |
| Quadro 6 - Comparação entre a Agricultura Familiar no Brasil e a Agricultura Familiar em Minas Gerais..... | 176 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 – Crédito Rural (R\$) no Brasil, 1969 a 1979..... | 30 |
| Tabela 2 – Crédito Rural (%) nas regiões do Brasil, 1966 a 1991/92 | 31 |
| Tabela 3 – Crédito Rural (R\$) no Brasil, 1980 a 1990..... | 33 |
| Tabela 4 – Principais produtos exportados pelo agronegócio brasileiro em 1999, 2009 e 2019 | 37 |
| Tabela 5 – Valor bruto da produção agropecuária no Brasil (R\$ bilhões), 2000 a 2019 | 42 |
| Tabela 6 – Valor bruto da produção agropecuária nas regiões do Brasil (R\$ bilhões), 2010 a 2019 | 44 |
| Tabela 7 – Valor (R\$ mil) da Produção Agropecuária, Brasil, 2017 | 63 |
| Tabela 8 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil, 2017..... | 67 |
| Tabela 9 – Lavoura temporária – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017..... | 69 |
| Tabela 10 – Lavoura Permanente – Valor da Produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017 | 70 |
| Tabela 11 – Pecuária – valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017 | 71 |
| Tabela 12 – Evolução do Crédito Rural (em R\$), 1995 a 2018 | 77 |
| Tabela 13 – Valor (R\$ mil) dos Contratos do Crédito Rural, por instituição financeira, Brasil, 2019 | 79 |
| Tabela 14 – Quantidade dos Contratos do Crédito Rural, por instituição financeira, Brasil, 2019 | 79 |
| Tabela 15 – Valor dos contratos (R\$) do Sistema Nacional de Crédito Rural por Programa, 2013 a 2019 | 82 |
| Tabela 16 – Quantidade de Contratos do Sistema Nacional de Crédito Rural por Programa, 2013 a 2019 | 83 |
| Tabela 17 – Valor (%) e quantidade (%) dos contratos do PRONAF, Brasil, 2015 a 2019..... | 98 |
| Tabela 18 – Quantidade e Valor (R\$ mil) de contrato PRONAF por tipo de beneficiário, 2013/2019..... | 99 |
| Tabela 19 – Número de estabelecimentos agropecuários e área ocupada, 2006 e 2017 | 106 |
| Tabela 20 – Distribuição do público potencial do PRONAF, Brasil e regiões, 2006 e 2017 | 107 |
| Tabela 21 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF, Brasil e regiões, 2013 a 2019 | 117 |
| Tabela 22 – Número de contratos do PRONAF, Brasil e regiões, 2013 a 2019 | 117 |
| Tabela 23 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária no Brasil, 2013 a 2019..... | 119 |

| | |
|---|-----|
| Tabela 24 – Número de contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária no Brasil, 2013 a 2019 | 120 |
| Tabela 25 – Quantidade (%) e valor (%) dos contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária por região do Brasil, 2013 a 2019..... | 122 |
| Tabela 26 – Quantidade (%) e valor (%) dos contratos de custeio agrícola por Produto no Brasil, 2013 a 2019 | 124 |
| Tabela 27 – Quantidade e valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de investimento agrícola para a agricultura familiar, Brasil e regiões, 2013 a 2019..... | 127 |
| Tabela 28 – Quantidade e valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de investimento pecuário para a agricultura familiar, Brasil e regiões, 2013 a 2019..... | 129 |
| Tabela 29 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar, Minas Gerais, 2017..... | 141 |
| Tabela 30 – Número de estabelecimentos agropecuários nas mesorregiões de Minas Gerais, 2006 e 2017 | 145 |
| Tabela 31 – Principal finalidade (%) da produção nos estabelecimentos da agricultura familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017..... | 148 |
| Tabela 32 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar em Minas Gerais – Grupo B e Grupo V, 2017..... | 152 |
| Tabela 33 – Percentual de estabelecimentos agropecuários que possuem tratores, implementos e máquinas na Agricultura Familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017..... | 153 |
| Tabela 34 – Escolaridade do produtor que dirige o estabelecimento familiar, Grupo B do PRONAF, Minas Gerais e mesorregiões, 2017..... | 155 |
| Tabela 35 – Percentual de estabelecimentos agropecuários por grupos de área total, Minas Gerais, 2017..... | 156 |
| Tabela 36 – Percentual de estabelecimentos da agricultura familiar cuja renda é obtida com as atividades desenvolvidas no estabelecimento, Minas Gerais e mesorregiões, 2017..... | 159 |
| Tabela 37 – Percentual das receitas ou rendas obtidas pelos estabelecimentos da agricultura familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017 | 161 |
| Tabela 38 – Composição das outras receitas obtidas pelos agricultores familiares do Grupo B, Minas Gerais e mesorregiões, 2017..... | 163 |
| Tabela 39 – Quantidade e Valor (R\$) dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, Minas Gerais e mesorregiões, 2019 | 171 |
| Tabela 40 – Quantidade e Valor (R\$) dos contratos do PRONAF de custeio e investimento, Minas Gerais – cidades selecionadas, 2019..... | 172 |
| Tabela 41 – Síntese do comportamento dos principais indicadores socioeconômicos no Brasil, 2000, 2014 e 2019 | 178 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------|--|
| ATER | Assistência Técnica e Extensão Rural |
| BASA | Banco da Amazônia |
| BB | Banco do Brasil |
| BNB | Banco do Nordeste |
| BNDES | Banco Nacional do Desenvolvimento |
| CA | Custeio agrícola |
| CAF | Cadastro Nacional da Agricultura Familiar |
| CDA | Certificado de Depósito Agropecuário |
| CEPAL | Comissão Econômica para América Latina e Caribe |
| CONTAG | Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura |
| CMN | Conselho Monetário Nacional |
| CP | Custeio Pecuário |
| CPAs | Cooperativas de Produção Agropecuária |
| CRA | Certificado de Recebíveis do Agronegócio |
| DATER | Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural |
| EMATER | Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural |
| EMBRAPA | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária |
| FAO | Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura |
| FAT | Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| FCO | Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste |
| FETRAF | Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar |
| FNE | Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste |
| FNO | Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte |
| IA | Investimento agrícola |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| IP | Investimento pecuário |
| IPEA | Instituto Brasileiro de Pesquisa em Economia Aplicada |
| LCA | Letra de Crédito para o Agronegócio |
| MAPA | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento |
| MDA | Ministério do Desenvolvimento Agrário |
| MDS | Ministério do Desenvolvimento Social |
| MPA | Movimento dos Pequenos Agricultores |
| MST | Movimento dos trabalhadores sem-terra |
| OEPAS | Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária |
| OGU | Orçamento Geral da União |
| PAA | Programa de Aquisição de Alimentos |
| PAM | Produção Agrícola Municipal |
| PGPAF | Programa de Garantia de Preço para a Agricultura Familiar |
| PGPM | Política de Garantia de Preço Mínimo |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PNAE | Programa Nacional de Alimentação Escolar |
| PNATER | Política nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural |
| PNCF | Programa Nacional de Crédito Fundiário |
| PNRA | Programa Nacional de Reforma Agrária |

| | |
|----------|---|
| PNUD | Programa das Nações Unidas em prol do Desenvolvimento |
| PROCERA | Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária |
| PRONAF | Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar |
| PRONAMP | Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural |
| SAF-MAPA | Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo no Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento |
| SEAD | Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário |
| SEAF | Seguro da Agricultura Familiar |
| SNRC | Sistema Nacional de Crédito Rural |
| UFPA | Unidade Familiar de Produção Agrária |
| VBP | Valor Bruto da Produção |

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 19 |
| 1 O DESENVOLVIMENTO RURAL BRASILEIRO | 25 |
| 1.1 Contextualizando o Desenvolvimento Rural..... | 25 |
| 1.2 A Revolução Verde e suas principais consequências para a agropecuária brasileira | 27 |
| 1.3 A dimensão e as características socioeconômicas da agropecuária brasileira..... | 33 |
| 2 A (RE) VALORIZAÇÃO E O RECONHECIMENTO DA IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL | 46 |
| 2.1 A Questão Agrária no Brasil: conceitos teóricos clássicos..... | 46 |
| 2.2 O processo de formulação de políticas públicas destinadas ao segmento da agricultura familiar a partir da década de 1980..... | 55 |
| 2.3 A dimensão e as características socioeconômicas da agricultura familiar brasileira | 62 |
| 3 O PRONAF E O DESAFIO DE REDUZIR A DESIGUALDADE NO INTERIOR DA AGRICULTURA FAMILIAR | 74 |
| 3.1 A Política de Crédito Rural | 74 |
| 3.2 A origem e importância do PRONAF..... | 85 |
| 3.3 Identificação e estratificação da população beneficiada pelo PRONAF | 90 |
| 3.4 Os subprogramas do PRONAF | 94 |
| 4 A PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NA DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DO PRONAF | 101 |
| 4.1 A dualidade na agricultura familiar demonstrada nos dados do Censo Agropecuário de 2006 e 2017..... | 101 |
| 4.2 Uma análise do desempenho o PRONAF em seus anos iniciais entre 1996 e 2012 | 110 |
| 4.3 Uma Análise do Desempenho do PRONAF entre 2013 e 2019..... | 115 |
| 4.3.1 A relação entre os Pronafianos do Grupo V e a linha de crédito para custeio agrícola | 120 |
| 4.3.2 A relação entre os Pronafianos do Grupo B e a linha de Crédito para Investimento Pecuário do PRONAF..... | 125 |
| 4.4 A relação entre a agricultura familiar e a política pública para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil..... | 131 |
| 5 A HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR EM MINAS GERAIS..... | 138 |
| 5.1 A Agricultura Familiar em Minas Gerais | 138 |
| 5.2 O Desempenho da Agricultura Familiar nas Mesorregiões em Minas Gerais | 142 |
| 6 A POBREZA DOS AGRICULTORES FAMILIARES ENQUADRADOS NO GRUPO B E A IMPORTÂNCIA DO PRONAF PARA ESSE SEGMENTO | 157 |
| 6.1 As fontes de rendimentos dos agricultores do Grupo B em Minas Gerais..... | 157 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 6.2 | A distribuição dos recursos do PRONAF entre 2013 e 2019 em Minas Gerais ... | 165 |
| 6.3 | A desigualdade social na agricultura familiar no estado de Minas Gerais | 176 |
| | CONCLUSÕES..... | 183 |
| | REFERÊNCIAS | 194 |

INTRODUÇÃO

A categoria agricultura familiar caracteriza-se pela estreita relação entre trabalho e gestão. O processo de produção da agricultura familiar é realizado, basicamente, por pequenos produtores, seus familiares e poucos trabalhadores assalariados. Este segmento destaca-se pela diversidade produtiva e pela preservação e conservação da biodiversidade, pois utiliza insumos industriais em menor grau, como fertilizantes e agrotóxicos (PEREIRA DOS SANTOS *et al.*, 2016, PEDROSO *et al.*, 2017; EMBRAPA, 2019).

O debate sobre a importância e o papel da agricultura familiar para o desenvolvimento social e econômico de um país ganhou destaque a partir do final da década de 1990, haja vista que políticas públicas voltadas para esse segmento impulsionam a segurança alimentar, a geração de emprego e renda, além de incentivar economias locais e contribuir para o desenvolvimento rural sustentável ao estabelecer uma relação entre as famílias, o meio ambiente e o processo de produção.

Em nível mundial, não existe um conceito homogêneo sobre agricultura familiar e, em alguns países, a definição é bem distinta no que tange ao tamanho da propriedade e aos diferentes níveis de renda e de produção. De acordo com os dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, 2017), estima-se que cinco em cada seis propriedades rurais no mundo sejam compostas por menos de dois hectares. A agricultura familiar, em nível mundial, detém cerca de 12% do total das terras agrícolas e produz aproximadamente 35% dos alimentos.

Sendo assim, este segmento não pode ser considerado como residual ou sem importância para a produção agroalimentar, ao mesmo tempo em que não deve ser tratado como sinônimo de pobreza ou de atraso fadados ao inevitável desaparecimento. É importante ressaltar a relevância da agricultura familiar para a redução da fome e a segurança alimentar sustentável em nível mundial (SCHNEIDER *et al.*, 2016; ONU, 2019).

Na América Latina, em 2013, existiam cerca de 17 milhões de estabelecimentos familiares que englobavam 60 milhões de pessoas e ocupavam aproximadamente 400 milhões de hectares. Nessa região, a agricultura familiar representava, em média, 25% do valor bruto da produção agrícola e cerca de 75% dos estabelecimentos, ultrapassando 90% em alguns países. Outro aspecto que caracteriza a agricultura familiar na América Latina é a distribuição desigual da terra, as médias e grandes propriedades possuem a quase totalidade da terra para cultivo. Contudo, salienta-se a importância desse segmento para a segurança alimentar e a

biodiversidade ambiental desta região, bem como para a preservação dos valores culturais históricos que mantêm as tradições locais relacionadas a música, vestuário, dialeto e gastronomia (PEDROSO *et al.*, 2017; GRISA *et al.*, 2018a; IBGE/SIDRA, 2019).

A agricultura familiar no Brasil é formada por cerca de 3,9 milhões de estabelecimentos, que somam 10,1 milhões de pessoas ocupadas, representa 75% dos estabelecimentos rurais e, é responsável por sete em cada dez postos de trabalho no campo. Esse segmento tem significativa participação na produção de alimentos como mandioca, cebola, feijão verde, banana, bovinocultura de leite, frangos e suínos. Em 2017, Valor Bruto da Produção (VBP) da agricultura familiar foi de R\$ 106,5 bilhões, ou seja, 23% do total do VBP da agropecuária do país nesse ano (IBGE, 2017; BRASIL, 2020).

No Brasil, até o início da década de 1990, praticamente não havia políticas públicas de abrangência nacional voltadas para atender às especificidades da agricultura familiar. À época, o conceito de pequeno produtor rural ainda era impreciso, referindo-se primariamente à produção de subsistência, campesinato, produção familiar, entre outras. Na década de 1990, o debate político para a formulação de políticas públicas para a agricultura familiar, bem como a discussão teórica sobre esse segmento, ganha robustez por meio dos trabalhos de Veiga (1991), Abramovay (1992) e Lamarche (1993, 1994), que apontam a relevância e as especificidades da agricultura familiar.

Dentre os estudos acadêmicos sobre agricultura familiar no Brasil, ressalta-se o relatório conhecido como Projeto de Cooperação FAO/INCRA de 1994, que estabeleceu uma primeira abordagem acerca dos critérios para a estratificação da agricultura familiar. Com base nesse estudo foram elaboradas as primeiras políticas públicas destinadas a esse segmento que, posteriormente, tornaram-se a base para a formulação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

O PRONAF foi criado em 1996, por meio do Decreto Federal nº 1.946, aprovado pelo Governo para atenuar a dualidade entre agricultura não familiar e agricultura familiar. O programa objetiva fomentar não apenas os agricultores integrados à cadeia produtiva, mas também promover o autoconsumo, a segurança alimentar e a diversidade produtiva. Dessa forma, o PRONAF visa assegurar um novo padrão de desenvolvimento sustentável do meio rural, bem como a valorização da diversidade social da agricultura familiar. Para tanto, o programa foca no subsídio da produção, financiamento de infraestrutura e serviços municipais, capacitação e qualificação dos agricultores familiares, e incentivo à pesquisa e extensão rural (SCHNEIDER e CASSOL, 2013; AQUINO, 2018).

Todavia, a expressão generalizante ‘agricultura familiar’ deixa velada a grande desigualdade social, econômica e regional que existe no interior deste segmento em todo país. A agricultura familiar é composta por uma minoria de produtores familiares capitalizados e integrada aos mercados de insumos e produtos. Mas a maior parte deles é formada por agricultores familiares de subsistência, caracterizados pela produção de alimentos para o autoconsumo e pela incapacidade de gerar excedente monetário.

À luz dessas considerações, a questão norteadora da tese consiste em analisar a real dimensão da desigualdade social, econômica e regional no interior do segmento da agricultura familiar, no Brasil e em Minas Gerais. E avaliar em que medida os recursos do PRONAF contribuem para os avanços sociais e econômicos da agricultura familiar de subsistência, no que tange a produção, renda, redução da pobreza e segurança alimentar.

O objetivo geral da tese é mensurar e compreender a importância do PRONAF para o fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento rural sustentável, por meio do crédito subsidiado aos agricultores de subsistência.

Especificamente, o trabalho objetiva: i) examinar a agricultura familiar no contexto da agropecuária brasileira; ii) analisar a importância do PRONAF no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural brasileiro e avaliar o desempenho do programa entre 1996, ano de sua criação, e 2017, ano da divulgação dos dados do Censo Agropecuário pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); iii) identificar a importância dos agricultores familiares de subsistência em Minas Gerais e; iv) compreender em que medida os recursos do PRONAF contribuem para a melhoria do bem-estar social e redução da pobreza do meio rural.

O processo metodológico teve início com a definição do recorte temporal da pesquisa. Foi estabelecido o período pós-1980 uma vez que, com o fim do regime militar e com a redemocratização da sociedade brasileira, ganha destaque a discussão sobre a relevância do modo de produção da agricultura familiar para segurança alimentar do país. Nesse contexto, passa-se a pensar em políticas públicas para a agricultura familiar em escala nacional.

Apesar do recorte temporal, foram realizados estudos de períodos anteriores à década de 1980, uma vez que o desenvolvimento rural é um processo histórico e o entendimento do período anterior auxilia na compreensão das importantes transformações sociais, econômicas e ambientais. Além disso, é relevante contextualizar que desempenho da agropecuária brasileira ao longo do século XX, era mensurada pelo aumento da produtividade e pela utilização de inovações tecnológicas, nesse período o conceito de desenvolvimento agrícola era sinônimo de desenvolvimento rural. Por isso, a performance do campo era medida apenas por variáveis

econômicas, deixando as variáveis sociais, como saúde, educação, trabalho e habitação, à margem da discussão sobre desenvolvimento rural.

Para melhor compreender as transformações sociais, econômicas e ambientais do processo de desenvolvimento rural brasileiro, optou-se em fazer uma análise da agricultura não familiar e da agricultura familiar, por regiões, destacando aspectos como o valor da produção, número de estabelecimento, pessoal ocupado e as principais culturas produzidas. Para tanto, foram utilizados dados secundários dos censos demográficos e agropecuários disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e dados estatísticos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Instituto Brasileiro de Pesquisa em Economia Aplicada (IPEA), entre outros.

A bibliografia utilizada concentra-se em trabalhos que abordam as principais políticas de apoio ao desenvolvimento rural para a agricultura familiar como Veiga (1991), Abramovay (1992), Lamarche (1993, 1994) e FAO/INCRA (1994), bem como no debate sobre a importância e o papel da agricultura familiar tanto para o desenvolvimento social e econômico do país quanto para a segurança alimentar, a geração de emprego e renda, e o desenvolvimento local. Foi utilizada a literatura sobre a sociologia rural que enfatiza a pesquisa de variáveis como o poder político, as relações de trabalho, o acesso à terra, a desigualdade social e o conhecimento local com base nos trabalhos de Gazolla e Schneider, 2013; Aquino e Lacerda, 2015; Grisa e Schneider, 2015; Aquino, 2018, Del Grossi, 2019a., entre outros. E também textos de Souza (2012) e Paulani e Braga (2007), que apresentam a teoria de desenvolvimento econômico clássica, e Jannuzzi (2012) e Montibeller (2007), que apresentam os conceitos dos principais indicadores sociais.

A identificação do universo da agricultura familiar no Brasil foi delimitada pelos critérios da Lei Federal nº11.326/2006, conhecida como a Lei da Agricultura Familiar. Para determinar onde vivem, o que produzem e quantos são os estabelecimentos da agricultura familiar, foram utilizados os dados do Censo Agropecuário disponibilizado pelo IBGE referentes aos anos 2006 e 2017.

Cabe ressaltar que o IBGE, inicialmente, estratificou os estabelecimentos recenseados em ‘Não Familiares’ e ‘Familiares’. Os estabelecimentos ‘Familiares’ foram classificados com base na legislação vigente da distribuição do crédito rural do PRONAF. Dessa forma, os Agricultores Familiares foram classificados em ‘pronafricanos’ (Familiares PRONAF) e ‘não-pronafricanos’ (Familiares Não Pronaf). Os ‘Familiares PRONAF’ representam o número de

estabelecimentos que se enquadram nas normas oficiais da política de crédito do PRONAF. Então, os dados sobre o PRONAF publicados no Censo Agropecuário do IBGE representam a estratificação dos agricultores familiares, e não o número de acessos aos recursos do programa (AQUINO e LACERDA, 2015).

Devido à diversidade social e econômica no interior do segmento da agricultura familiar, os estabelecimentos classificados como ‘pronafianos’ foram estratificados em grupos: B e V. O Grupo B é formado pelos agricultores familiares de subsistência. Os agricultores familiares do Grupo V são capitalizados e integrados aos mercados de insumos e produtos. Os critérios para estratificá-los em grupos baseiam-se na renda bruta anual e na quantidade de mão de obra assalariada utilizada pelos produtores. Os parâmetros de estratificação permitem analisar separadamente cada segmento da agricultura familiar (DEL GROSSI, 2019a).

A análise sobre a distribuição dos recursos do PRONAF foi organizada em nível nacional, regional e estadual. Por meio do Manual de Crédito Rural e do Anuário Estatístico do Crédito Rural disponibilizados no *site* do Banco Central do Brasil. Foram extraídos dados sobre o número de contratos do financiamento rural, o valor total financiado e as informações referentes as linhas de crédito de custeio e investimento.

A escolha pela análise da agricultura familiar no estado de Minas Gerais deve-se ao expressivo número estabelecimentos desse segmento no estado (441.829 em 2017) e à heterogeneidade estrutural da agropecuária mineira, que possui elevada produtividade nas mesorregiões Sul, Sudoeste e Triângulo Mineiro e, por outro lado, apresenta uma agricultura de subsistência nas mesorregiões do Norte de Minas e Vale do Jequitinhonha.

Os dados sobre as regiões do país e o estado de Minas Gerais foram extraídos do *site* do IBGE, com base nos censos demográficos e agropecuários, as informações referentes à produção agrícola municipal (PAM), bem como os dados referentes à população, número de empregos e de estabelecimentos.

Para Sen (2010) o fomento do crescimento econômico não deve ser um fim em si mesmo, mas sim uma maneira de alcançar o desenvolvimento social e econômico. Para mensurar a melhoria do bem-estar social e redução da pobreza do meio rural promovido pelo PRONAF, foram utilizados indicadores sociais e econômicos como o Produto Interno Bruto (PIB), PIB per capita, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Gini, e Linha de Pobreza. Essas informações foram extraídas dos *sites* do IBGE, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA), do Programa das Nações Unidas em prol do Desenvolvimento (PNUD), do Banco Mundial, e da Fundação João Pinheiro (FJP).

O exame dos dados deu-se por meio de análise comparativa baseada em estatística descritiva, que permite organizar, resumir e apresentar os dados para que possam ser interpretados à luz dos objetivos da pesquisa. Realizou-se também análise exploratória de dados por meio de gráficos, tabelas e mapas, que tem como finalidade facilitar o entendimento de aspectos relevantes ao arcabouço da tese.

A tese está organizada em seis capítulos, além desta introdução. O Capítulo 1 apresenta, de maneira sucinta, a estrutura teórica sobre o desenvolvimento rural no Brasil desde a década de 1960 até 2019. O Capítulo 2 contextualiza a agricultura familiar no âmbito do agronegócio. O Capítulo 3 apresenta a Política Nacional de Crédito Rural e a importância do PRONAF para o fomento da agricultura familiar. O Capítulo 4 analisa, entre 1996 e 2019, a participação do PRONAF na redução das desigualdades sociais, econômicas e regionais no interior da agricultura familiar, bem como na valorização da diversidade social e produtiva deste segmento. O Capítulo 5 identifica os agricultores de subsistência em Minas Gerais: quantos são e onde estão localizados. O Capítulo 6 examina a distribuição dos recursos do PRONAF no estado de Minas Gerais e mensura sua relação com a evolução de indicadores de desigualdade social e econômicos no estado, entre 2013 e 2019, no meio rural. Por fim, são apresentadas as considerações finais da tese.

1 O DESENVOLVIMENTO RURAL BRASILEIRO

Este capítulo objetiva analisar as características socioeconômicas da agropecuária brasileira. Para tanto, o capítulo foi dividido em três partes. Primeiramente, foi realizada uma contextualização do arcabouço teórico e histórico sobre desenvolvimento rural. Posteriormente, foi realizada uma análise sobre a Revolução Verde e suas principais consequências para a agropecuária brasileira. A terceira parte deste capítulo consiste em compreender e distinguir a agricultura não familiar da agricultura familiar, conhecer quais os principais alimentos cultivados no país e a participação das regiões na produção da agropecuária brasileira.

1.1 Contextualizando o Desenvolvimento Rural

Até a década de 1960, o conceito de desenvolvimento ainda estava fortemente associado à capacidade de produzir bens e serviços finais de uma sociedade. Devido à necessidade de aprimorar esse conceito, os relatórios das Nações Unidas passaram a utilizar o termo Desenvolvimento Socioeconômico como forma de associar o aspecto econômico e o social de um país.

O desenvolvimento socioeconômico leva em conta não apenas o crescimento da capacidade produtiva, mas também a forma como essa riqueza é distribuída no país, bem como o aumento da qualidade de vida da sociedade, as disparidades econômicas e sociais da população. Apesar do avanço teórico, o termo desenvolvimento socioeconômico, ainda se baseava, fortemente, em metas e indicadores quantitativos que, em muitos casos, não conseguiam captar a desigualdade social (PAULANI; BRAGA, 2007).

A partir de meados da década de 1960, novas abordagens de desenvolvimento surgem na tentativa de avançar na discussão além do rigor dos modelos matemáticos e econômicos, visto que questões importantes como crescimento demográfico, relações de gênero, desemprego, desigualdade social e meio ambiente ainda não encontravam soluções teóricas (RAMOS, 2007).

Dentre os novos conceitos sugeridos, destacam-se: desenvolvimento participativo, desenvolvimento integrado, desenvolvimento humano, desenvolvimento regional e desenvolvimento sustentável. Apesar de suas especificidades, essas novas abordagens têm em comum o propósito do desenvolvimento do ser humano e não o desenvolvimento das coisas, e principalmente, visa à possibilidade de ampliação das escolhas humanas (SEN, 2010).

No âmbito do desenvolvimento rural, na década de 1950, o processo de modernização da agricultura intensificou-se nos Estados Unidos e na Europa. Passaram a adotar modelos baseados no progresso técnico de maquinários e insumos, para o aumento da produtividade no campo, em seguida, esse modelo foi difundido em vários países, tornou-se hegemônico na agricultura, e passou a ser intitulado de agricultura moderna.

Nota-se que o conceito de desenvolvimento rural se restringia à produtividade e lucratividade no campo, e isso podia ser mensurado pelo aumento da produção agrícola, o que contribuía para o aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Logo, vários países, incluindo o Brasil e outros da América Latina, passaram a adotar o pacote tecnológico que ficou conhecido como Revolução Verde. A forma como o processo desenvolvimento rural se deu no Brasil, bem como o debate teórico atual sobre esse termo, será apresentado na próxima seção deste capítulo.

No contexto da globalização, a concepção de desenvolvimento rural deriva do conceito de desenvolvimento agrícola, que está relacionado as condições de produção relativas à atividade econômica e também, do conceito de desenvolvimento agrário que diz respeito às condições de produção inerentes ao processo histórico e estrutural do uso da terra. Assim, a definição de desenvolvimento rural visa preservar a diversidade dos indivíduos e as diferenças culturais das comunidades, o que, em grande medida, se dá por meio dos movimentos sociais, das políticas públicas e da produção acadêmica. Enfim, o conceito de desenvolvimento rural resulta de um esforço conjunto de revalorizar a sociedade rural com suas atividades produtivas, modos de vida e características socioculturais, avançando além das variáveis econômicas (CHALITA, 2005).

Apesar dos progressos teóricos, a noção de ruralidade permanece relacionada ao grau de integração dos agentes econômicos com a produção agrícola e com o mercado. Por isso, o meio rural é mais bem classificado à medida que seus indicadores, como uso do espaço geográfico, atividades produtivas no campo, demanda por educação, qualidade de vida e acesso às técnicas, estão mais próximos de uma unidade de produção formal. Nesse sentido, o termo desenvolvimento rural busca sobrepujar os pressupostos do desenvolvimento liberal que se baseiam na racionalidade dos agentes econômicos, maximização dos recursos escassos e na importância do avanço tecnológico (CHALITA, 2005).

À luz dessas considerações, no início do século XXI, ainda coexistem duas grandes linhas de interpretação do desenvolvimento rural. Na visão predominante, o desenvolvimento rural está atrelado ao aumento da produtividade e à mercantilização do modo de vida no meio rural, favorecendo a agricultura não familiar/patronal/empresarial, e minando a autonomia do

pequeno produtor rural em relação à indústria, na medida em que a produção passa a ser regida pelos interesses do mercado. A agricultura não familiar caracteriza-se por deter grandes extensões de terra, por utilizar mão de obra assalariada e por gerar excedentes produtivos para exportação, abastecimento do setor industrial e para o mercado interno (GAZOLLA, 2004; CHALITA, 2005; MATOS e PESSÔA, 2011).

Por outro lado, tem ganhado espaço no meio rural e acadêmico a noção de localização e diversidade dos contextos sociais, em que o rural é analisado na perspectiva da organização social e produtiva da agricultura familiar, produzindo relações socioambientais locais. Neste contexto, defende-se o aumento da produtividade por meio da Reforma Agrária. O conjunto de atividades agrícolas localizadas em nichos especiais de mercados como piscicultura, horticultura, floricultura, fruticultura de mesa, criação de pequenos animais, entre outros, são seculares no país, mas não tinham importância econômica.

1.2 A Revolução Verde e suas principais consequências para a agropecuária brasileira

No Brasil, o período histórico compreendido entre 1965 e 1980 é conhecido como o período dourado da agropecuária brasileira. Nesses anos o governo conduzia o desenvolvimento rural, por meio de políticas públicas de créditos agrícolas e investimentos em pesquisas científicas.

Em 1961, Johnston e Mellor publicaram o artigo denominado "O Papel da Agricultura no Desenvolvimento Econômico", e explicitavam a ideia de que a agropecuária desempenhava um papel importante no processo de desenvolvimento de um país. De acordo com os autores as principais contribuições deste setor para a geração de riqueza eram: a) provisão de alimentos para a população e matéria-prima para a indústria; b) geração e ampliação da disponibilidade de divisas agrícolas; c) liberação de mão-de-obra ao setor não agrícola; d) fornecimento de capital para o setor agrícola e para a indústria secundária; e e) ampliação do mercado interno para os outros setores ou atividades (MELLOR, 2019, p. 216).

No Brasil, na década de 1960, o bom desempenho do setor agrícola estava fortemente associado ao desempenho industrial. Nesse período, a agricultura passou a viver uma crise, pois aumentou suas exportações e não estava dando sustentação à indústria quanto à oferta adequada de alimentos e matérias-primas (DELGADO, 2001).

Então em 1964, foi aprovada a Lei do Estatuto da Terra, Lei Federal nº 4.504, que regulamentava os direitos e deveres dos proprietários de imóveis rurais para fins de execução

da Reforma Agrária e para a promoção da Política Agrícola. O Estatuto da Terra foi basilar para a formulação de um conjunto de outras Leis, entre elas ressalta-se a Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, que instituiu o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), como principal instrumento para a consolidação da modernização da agropecuária por meio do crédito, pesquisa e extensão rural.

Os recursos do SNCR foram utilizados basicamente, para incentivar a adoção de pacotes tecnológicos, fomentar a mecanização e o uso de insumos modernos que possibilitaram o aumento da produtividade agrícola. Desse modo, o desenvolvimento rural estava em conformidade com a necessidade de modernização do país como um todo. Esse conjunto de atividades ficou conhecido como Revolução Verde, no entanto, sua implementação promoveu a modernização da base técnica da agricultura de forma dependente dos meios de produção do mercado externo (MATOS e PESSÔA, 2011; BIANCHINI, 2015; MELLOR, 2019).

A Revolução Verde favoreceu duplamente os países desenvolvidos. Por um lado, a modernização induzida da agricultura fez os países atrasados importarem inovações tecnológicas como insumos, máquinas, equipamentos e pesticidas, propiciando, a expansão das multinacionais no país. Para sustentar esse modelo de dependência externa era necessário elevar a produtividade agrícola de modo que fosse gerado o *superávit* da balança comercial (dependência comercial), em troca de dólares (dependência financeira) para a aquisição de novos meios de produção (dependência tecnológica), que por sua vez, favoreciam o aumento da produtividade. Por outro lado, a elevada oferta de *commodities*¹ agrícolas pelos países em desenvolvimento tornava essa mercadoria barata e favorecia a agroindústria dos países desenvolvidos que agregavam valor a seus produtos finais.

Nessa época, o desempenho produtivo era mensurado por meio do PIB, que mede a capacidade de produzir bens e serviços finais de uma determinada região. E, não havia distinção, no âmbito do meio rural, entre desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural. Sendo assim, a atuação das políticas públicas focava na produção e não na distribuição da riqueza. As políticas agrícolas², como crédito rural, garantia de preços mínimos, seguro agrícola, pesquisa agropecuária, assistência técnica e extensão rural, incentivos fiscais às exportações, entre outras, eram implementadas no sentido de transformar a quase totalidade dos

¹ São produtos de baixo valor agregado e não apresentam diferenciação qualitativa no mercado global. O preço das *commodities* agrícolas é negociado na bolsa de valores de Chicago - EUA. O Brasil apesar de ser um grande produtor de grãos em nível internacional, é um tomador de preços.

² As políticas agrícolas tratam da produção, enquanto as políticas agrárias referem-se da divisão das terras.

agricultores em empresários inovadores (BAIARDI e ALENCAR, 2015; GRISA e SCHENEIDER, 2015).

No início dos anos 1970, o governo aprovou o Sistema Nacional de Pesquisa e Extensão, coordenado em nível nacional pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), pela publicação da Lei Federal nº 5.851, de 7 de dezembro de 1972, e pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), com base na Lei Federal nº 6.126, de 6 de novembro de 1974. Nos estados foram institucionalizados Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária (OEPAS), e as Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). Esse conjunto de empresas estatais foi concebido para viabilizar a difusão da agricultura moderna, por meio da coordenação e execução de pesquisas científicas para a agropecuária em todo o país. As pesquisas focavam no aumento da produtividade e rendimento por hectares, na correção de deficiências dos solos, fitopatologias. Enfim, buscavam atender às exigências do mercado com relação ao aumento da produtividade e do lucro no campo (CUNHA, 2005; BIANCHINI, 2015).

As inovações no meio rural materializaram-se na forma de: a) insumos industriais, como fertilizantes, defensivos, corretivos do solo, sementes melhoradas, combustíveis líquidos entre outros; b) máquinas industriais, como tratores, colhedoras, implementos, equipamentos de injeção; c) agregação de valor de produtos primários de alimentos e matérias-primas, como oleaginosos, moinhos, indústrias de cana e álcool, papel e papelão, fumo, têxtil, bebidas, entre outros. Como resultado das inovações tecnológicas no campo, o governo passa a generalizar para o país os bons resultados da agricultura moderna do agronegócio.

À luz dessas considerações, observa-se na Tabela 1 que, ao longo da década de 1970, houve uma expansão do crédito ofertado pelo SNCR, que passou de R\$ 27,7 bilhões, em 1969, para R\$ 140 bilhões, em 1979 (valores constantes). A política agrícola do Estado não suprimia formalmente nenhum segmento. Porém, as instituições financeiras eram seletivas e excludentes nos procedimentos operacionais adotados para concessão de crédito e beneficiavam basicamente a agricultura não familiar que oferecia garantias patrimoniais e, devido ao incentivo creditício, conseguiam aumentar cada vez mais o seu patrimônio.

Tabela 1 – Crédito Rural (R\$) no Brasil, 1969 a 1979

| Ano | Moeda | Valores correntes | Valores constantes em Reais* | Variação anual (%) |
|------|-------|-------------------|------------------------------|--------------------|
| 1969 | NCr\$ | 6.489.096.000 | 27.771.960.998 | - |
| 1970 | Cr\$ | 9.247.980.000 | 33.136.935.798 | 19,3 |
| 1971 | Cr\$ | 12.869.711.000 | 38.328548.895 | 15,7 |
| 1972 | Cr\$ | 18.668.785.000 | 47.387.484.038 | 23,6 |
| 1973 | Cr\$ | 30.333.919.000 | 67.005.688.974 | 41,4 |
| 1974 | Cr\$ | 48.272.761.000 | 82.862.158.832 | 23,7 |
| 1975 | Cr\$ | 89.997.117.000 | 120.815.525.770 | 45,8 |
| 1976 | Cr\$ | 130.226.160.000 | 123.775.209.408 | 2,5 |
| 1977 | Cr\$ | 165.858.671.000 | 110.503.528.577 | (10,7) |
| 1978 | Cr\$ | 233.942.454.000 | 112.352.666.928 | 1,7 |
| 1979 | Cr\$ | 448.730.894.000 | 140.011.472.346 | 24,6 |

Fonte: Banco Central, 2010.

*Valores medidos com base em 2010 e deflacionados pelo IGP-DI – Índice médio anual.

Nota-se na Tabela 2 que, em 1966, quando do SNCR foi implementado, 77% do crédito rural foi disponibilizado para as regiões Sudeste e Sul do país. A participação das regiões Norte e Nordeste, em 1966, foi de 23%, e reduziu para 15%, em 1975. Nesse mesmo período, verifica-se o aumento da participação no crédito rural na região Sul que passou de 30%, para 38,2%. Chama a atenção também a participação da região Centro-Oeste, que sequer era beneficiada com o programa em 1966, e passou em 1975, a receber 10,1% do total do crédito rural.

Ainda de acordo com a Tabela 2, no início da década de 1990, o SNCR destinava cerca de 70% do valor total, para a região Sul e a região Centro-Oeste. Por outro lado, a região Nordeste absorvia apenas 9,6% do total. No período analisado, a região Centro-Oeste se consolidou no agronegócio, em grande medida, devido à ativa participação do Governo Federal na região por meio de políticas públicas de crédito agrícola subsidiado, incentivos fiscais, subsídios à exportação e investimentos em infraestrutura, como eletrificação rural, implantação de sistemas de beneficiamento e armazenamento de produtos agrícolas, bem como a construção de rodovias, ligando a região aos principais centros do país.

Tabela 2 – Crédito Rural (%) nas regiões do Brasil, 1966 a 1991/92

| Ano | Sudeste | Sul | Centro-Oeste | Norte e Nordeste |
|---------|---------|------|--------------|------------------|
| 1966 | 47,0 | 30,0 | - | 23,0 |
| 1970 | 45,6 | 31,8 | 6,5 | 16,1 |
| 1975 | 35,7 | 38,2 | 10,1 | 15,0 |
| 1980 | 34,1 | 35,8 | 10,5 | 19,6 |
| 1985/86 | 28,2 | 37,6 | 18,1 | 16,1 |
| 1991/92 | 21,5 | 47,3 | 21,5 | 9,6 |

Fonte: Banco Central do Brasil *apud* MATOS e PESSÔA, 2011 – adaptado.

Entre 1930 e 1980, o processo de desenvolvimento rural brasileiro excluiu o segmento da agricultura familiar. Esta categoria social não encontrava espaço na esfera pública para discutir e construir políticas agrícolas e agrárias que atendessem suas especificidades. Além disso, o processo de modernização conservadora caracterizou-se por poupar e precarizar o trabalho do pequeno produtor rural, e esse aspecto acentuava a exclusão dos agricultores familiares historicamente marginalizados (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

O padrão tecnológico adotado pela Revolução Verde pautava-se na questão agrícola, privilegiava a agricultura empresarial na região Centro-Sul do país e marginalizava a agricultura familiar nas regiões Norte e Nordeste. Esse aspecto reforçou a desigualdade econômica, pois a posse dos meios de produção representava uma forma de expropriação do saber, uma vez que os trabalhadores rurais passavam a não dominar as técnicas e os processos produtivos (SAUER, 2008).

A Revolução Verde não foi pensada para resolver o desafio da diversidade ambiental, utilização de terras menos férteis, entre outros aspectos. Diversamente, agravou os problemas da estrutura fundiária do país, porque questões relacionadas à concentração de terras e Reforma Agrária não foram contempladas pela estratégia de desenvolvimento rural conservadora (DELGADO, 2001).

Enfim, o processo de modernização conservadora da agricultura brasileira foi considerado socialmente excludente, autoritário, similar à ‘via prussiana’. O modelo de Kautisky, também conhecido como marxismo agrário, vislumbrava a industrialização da agricultura, e buscava demonstrar a superioridade técnica e econômica da grande unidade de produção rural sobre o processo de produção familiar. Pressupunha-se a incapacidade do pequeno agricultor de incorporar as conquistas técnicas, organizacionais, econômicas, e participar do processo de integração agricultura-indústria (ABRAMOVAY, 2007).

O alemão Karl Kautsky (1854-1938) escreveu o livro “A Questão Agrária”, no final do século XIX. Nessa obra o autor retoma o debate iniciado por Karl Marx³ (1818-1883) no terceiro volume de “O Capital” sobre a renda fundiária e as consequências para o campesinato decorrentes da inserção do capitalismo na agricultura, na Europa. Com base nesse modelo, Lênin⁴ (1870–1924) e o Partido Comunista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) concluíram que somente a organização produtiva em larga escala e baseada em inovação tecnológica estaria associada ao bom desempenho do socialismo, dando início à desorganização da produção familiar na URSS (ABRAMOVAY, 2007; BORSATTO e CARMO, 2014; BAIARDI e ALENCAR, 2015). O arcabouço teórico referente à questão agrária no Brasil será objeto de estudo do próximo capítulo.

Na década de 1980, pesquisadores como Graziano da Silva (1978, 1981), Delgado (1985) e Kageyama (1986) passaram a versar sobre transformações recentes na agricultura brasileira, como a formação dos complexos industriais e a formulação de políticas públicas específicas para o segmento da agricultura familiar. Na década de 1990, ganha destaque no país os estudos sociológicos sobre a questão agrícola e agrária. Então, a agricultura deixa de ser estudada somente pelo viés economicista. Passam a ser analisadas variáveis como o poder político, as relações de trabalho, a extração de excedente por meio de relações de troca, o acesso à terra e a desigualdade social no campo (BAIARDI e ALENCAR, 2015).

No âmbito da história econômica do país, a década de 1980 ficou conhecida “década perdida” devido à instabilidade política e financeira e à liberalização econômica. Verificava-se então, a desregulamentação das atividades econômicas, privatizações e redução dos investimentos do Estado na expansão da agricultura empresarial. Esse período caracterizou-se pelo fim da “idade de ouro” do desenvolvimento rural no país, que teve início em meados da década de 1960.

A instabilidade política e econômica da década de 1980 pode ser mensurada pela quantidade de vezes que a moeda foi alterada durante esse período na tentativa de controlar a inflação. Observa-se, na Tabela 3, a forte redução na oferta de crédito pelo SNRC, que passou de R\$ 133,9 bilhões, em 1980, para cerca de R\$ 32 bilhões, em 1990, em valores constantes.

³ No contexto histórico em que viveu, Marx não vislumbrava para agricultura camponesa a possibilidade de desenvolvimento social e econômico. Para Marx em uma sociedade socialista, o campesinato não teria protagonismo, e comparou este segmento a um saco de batatas (BORSATTO e CARMO, 2014).

⁴ Apesar de Lênin concordar com a inferioridade na agricultura camponesa em relação à agricultura de larga escala e tecnologicamente melhorada, o autor segue outra linha de pensamento. Lênin identificava a distinção social do campesinato e a possibilidade de uma aliança operário-camponesa (BORSATTO e CARMO, 2014).

Tabela 3 – Crédito Rural (R\$) no Brasil, 1980 a 1990

| Ano | Moeda | Valores correntes | Valores constantes em Reais* | Variação anual (%) |
|------|-------|--------------------|------------------------------|--------------------|
| 1980 | Cr\$ | 859.193.128.000 | 133.898.041.118 | (4,4) |
| 1981 | Cr\$ | 1.564.090.171.000 | 116.138.508.528 | (13,3) |
| 1982 | Cr\$ | 2.960.272.886.000 | 112.465.091.945 | (3,2) |
| 1983 | Cr\$ | 5.687.785.916.000 | 84.896.450.092 | (24,5) |
| 1984 | Cr\$ | 11.138.665.520.000 | 51.855.535.321 | (38,9) |
| 1985 | Cr\$ | 51.705.203.320.010 | 73.946.584.392 | 42,6 |
| 1986 | Cz\$ | 186.780.085.648 | 110.267.379.302 | 49,1 |
| 1987 | Cz\$ | 478.278.934.444 | 86.923.997.550 | (21,2) |
| 1988 | Cz\$ | 2.648.106.745.503 | 61.338.155.181 | (29,4) |
| 1989 | NCz\$ | 34.335.066.599 | 56.012.380.213 | (8,7) |
| 1990 | Cr\$ | 557.089.210.701 | 31.999.916.147 | (42,9) |

Fonte: Banco Central, 2010.

*Valores medidos com base em 2010 e deflacionados pelo IGP-DI – Índice médio anual.

O crédito rural em menor quantidade tornou-se ainda mais seletivo, beneficiando, basicamente, a agricultura não familiar, por meio do financiamento de produtos agroquímicos, sementes certificadas, máquinas, equipamento e animais. Cabe salientar que, nesse período, apesar da redução dos recursos públicos, houve um crescimento na produção de grãos devido ao aumento da produtividade advinda dos anos dourados do desenvolvimento rural.

Na década de 1980 houve um aumento de 40,5% na produção de grãos, de 50,8 milhões de toneladas, em 1985, para 71,5 milhões de toneladas, em 1988 (CONAB, IPEADATA, 2019). A partir de 1990, no âmbito da globalização neoliberal, ocorre uma intensificação do processo de internacionalização do agronegócio brasileiro, bem como alterações na política cambial que impulsionam as importações de insumos agropecuários, aspectos que serão analisados na próxima seção deste capítulo.

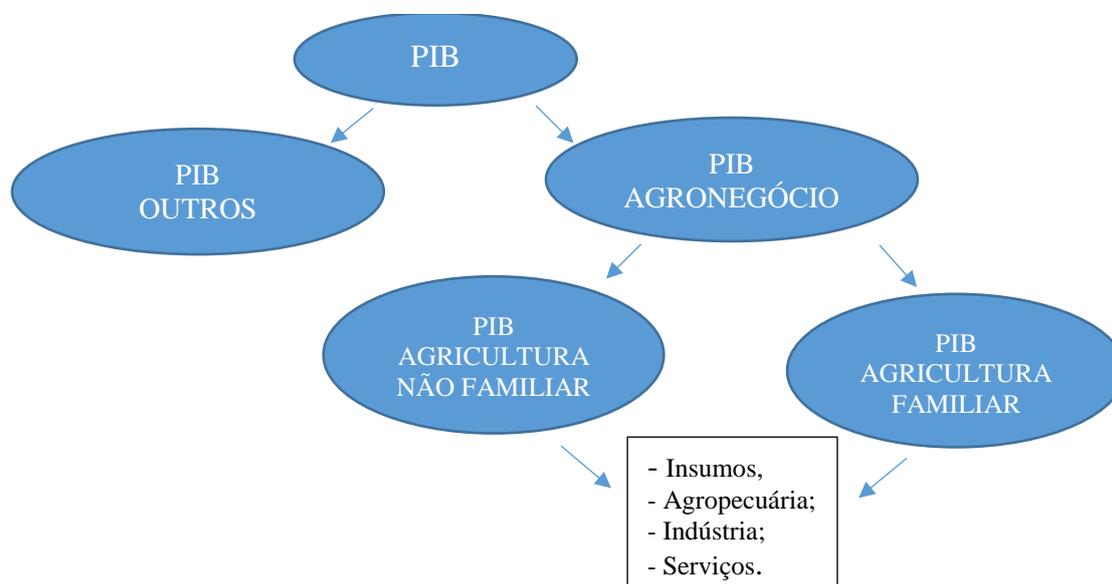
1.3 A dimensão e as características socioeconômicas da agropecuária brasileira

A partir da década de 1990, o modelo adotado pela agropecuária empresarial é utilizado, pelo Estado, como ‘vitruve’ para mostrar o avanço do desenvolvimento rural brasileiro, pois esse segmento contribui para o crescimento do PIB, gerando empregos, renda, produção de alimentos e atraindo divisas, à medida que as exportações do agronegócio favorecem o

superávit da balança comercial do país. Com relação ao PIB do agronegócio brasileiro, é importante frisar que é composto pela produção proveniente da agricultura não familiar/empresarial/patronal, e também da produção oriunda na agricultura familiar.

Nota-se na Figura 1 que o PIB do agronegócio, o PIB da agricultura não familiar, e o PIB da agricultura familiar resultam da soma de quatro agregados: insumos, agropecuária, indústria e serviços. Em 2019, a riqueza gerada no agronegócio foi de R\$ 1,6 trilhão o que representou 20,9% do PIB total nesse ano (CEPEA, 2019).

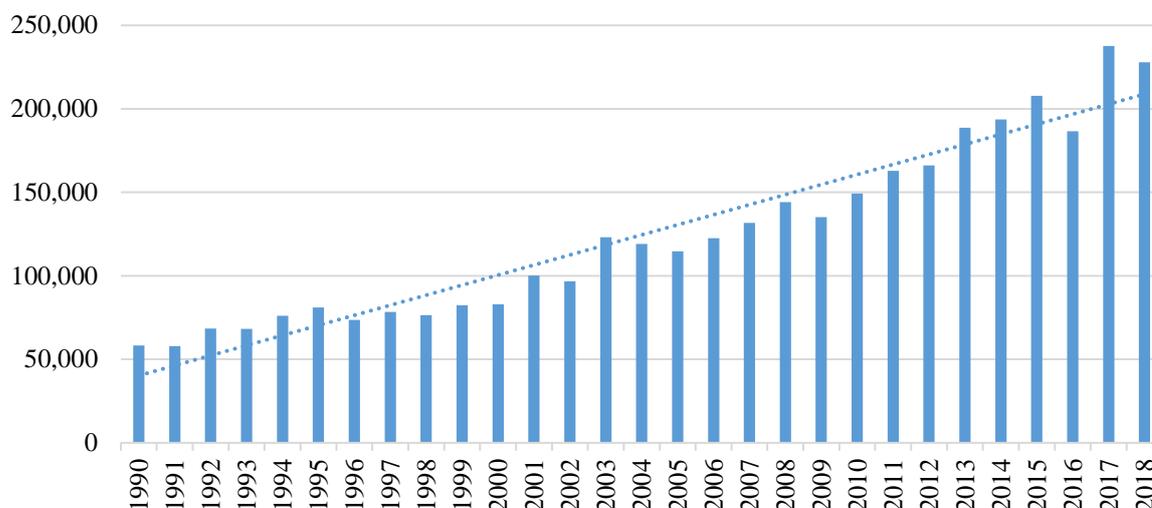
Figura 1 – Fluxograma do PIB do Agronegócio



Fonte: Elaborado pela autora com base em Guilhoto *et al.*, 2006.

O PIB do agronegócio cresceu cerca de 5,0% entre os anos 2000 e 2019, passando de R\$ 1,53 trilhão para R\$ 1,6 trilhão, respectivamente. Nesse período, a agropecuária aumentou sua participação no PIB do agronegócio, passado de 12,8% em 2000, para 20,8% em 2019. O crescimento deste setor, em grande medida, deve-se ao aumento da produção de grãos que advém, predominantemente, do segmento da agricultura empresarial (CEPEA, 2019).

No Gráfico 1 observa-se que, nas últimas décadas, a produção de grãos tem aumentado consecutivamente. Em 1990, a produção foi de 58,3 milhões de toneladas de grãos, subiu para 100 milhões de toneladas em 2001, 162,8 milhões de toneladas em 2011, e alcançando a produção de 227,8 milhões de toneladas em 2018. Salienta-se que a maior parte dessa produção é destinada ao mercado externo. Percebe-se que esse segmento contribui sobremaneira para a atração de divisas e para o *superávit* da balança comercial brasileira.

Gráfico 1 – Produção de agricultura de grãos no Brasil, em mil toneladas, 1990 a 2018

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da Companhia Nacional de Abastecimento, Indicadores Econômicos (Conab/IE), IPEADATA, 2019.

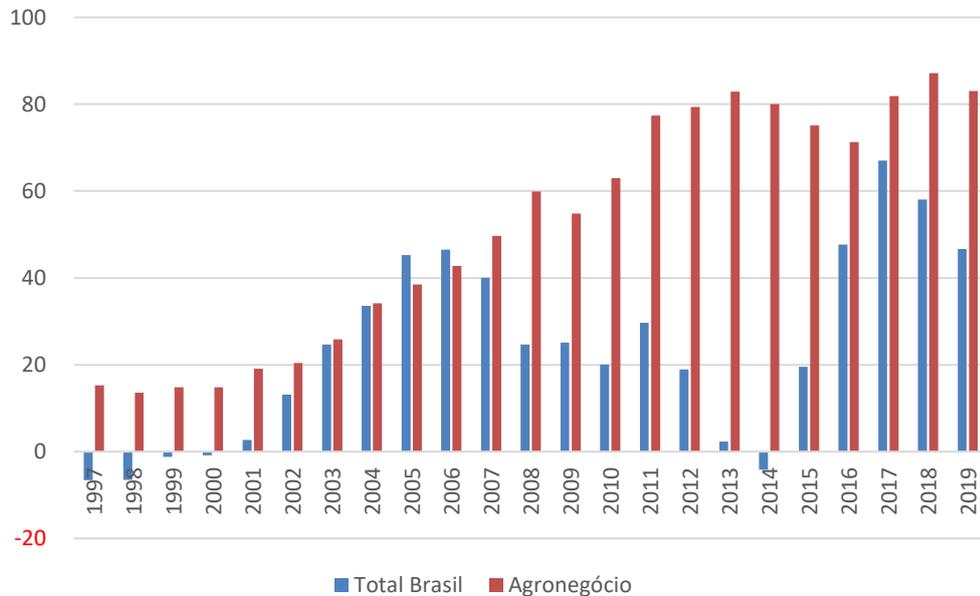
A agricultura não familiar representa 25% dos estabelecimentos rurais do país, caracteriza-se por utilizar grandes extensões de terras (76% da área total), assenta-se na produção de grãos como soja, milho e trigo. Seu processo produtivo baseia-se, fortemente, em inovações tecnológicas como máquinas e defensivos agrícolas e, por essa razão, emprega pouca mão-de-obra. A agricultura empresarial apresenta aspectos positivos para a economia brasileira como a contribuição para o crescimento do PIB, geração de renda, atração de divisas, e o *superávit* da balança comercial. Por outro lado, podem ser citados como aspectos negativos o uso excessivo de agrotóxicos e de fertilizantes, causadores de impactos negativos ao meio ambiente, como o esgotamento do solo e as perdas ambientais, além deste modelo não favorecer o desenvolvimento sustentável nem a biodiversidade (IBGE, 2017; CEPEA, 2018).

No Gráfico 2, verifica-se a significativa importância da agricultura empresarial para a formação de *superávits* na balança comercial do país. A partir dos anos 2000, uma série de fatores como o maior comércio com a China, o aumento dos preços internacionais das *commodities* agrícolas e o aumento da demanda externa favoreceram as exportações brasileiras.

O saldo da balança comercial do agronegócio, em 1997, foi US\$ 15,24 bilhões; em 2003 US\$ 25,88 bilhões; em 2013, US\$ 82,87 bilhões. Destaca-se que em 2013 o saldo comercial do país foi de apenas US\$ 2,29 bilhões, logo, o saldo positivo resultou do bom desempenho do agronegócio na atração de dólares para o país. Em 2013, as exportações totais do país foram de US\$ 241,97 bilhões, as exportações do agronegócio alcançaram US\$ 99,93 bilhões, logo, a participação deste segmento no total das exportações foi de 41,3%. Em 2019, o saldo da balança

comercial do agronegócio foi de US\$ 83,02 bilhões e a participação deste segmento no total das exportações foi de 43,2%.

Gráfico 2 – Saldo da balança comercial do Brasil e saldo da balança comercial do agronegócio brasileiro (US\$ bilhões), 1997 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da AgroStat, 2020.

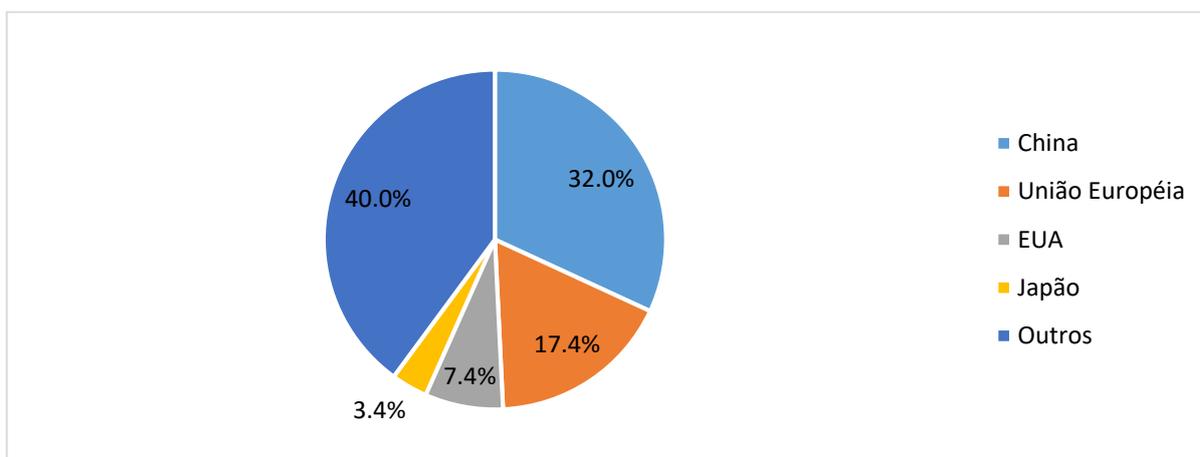
Verifica-se na Tabela 4 que, ao longo das últimas décadas, o valor exportado tem aumentado de US\$ 20,47 bilhões, em 1999, para US\$ 96,85 bilhões, em 2019. Apesar disso, as divisas do agronegócio brasileiro advêm basicamente de seis produtos agrícolas. Em 2019, a participação desses produtos foi de: Complexo soja (33,7%), Carnes (17,2%), Produtos florestais (13,3%), Cereais, farinhas e preparações (8,7%), Complexo sucroalcooleiro (6,4%) e Café (5,3%).

Tabela 4 – Principais produtos exportados pelo agronegócio brasileiro em 1999, 2009 e 2019

| | Ano | | |
|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 1999 | 2009 | 2019 |
| Total exportado em (US\$) | 20.470.203.868 | 64.741.172.917 | 96.850.624.360 |
| Participação (%) | | | |
| Produtos florestais | 18,8 | 11,7 | 13,3 |
| Complexo soja | 18,4 | 26,6 | 33,7 |
| Café | 12,0 | 6,6 | 5,3 |
| Carnes | 9,5 | 18,7 | 17,2 |
| Complexo sucroalcooleiro | 9,7 | 15,0 | 6,4 |
| Couros, produtos de couro e peleteria | 8,7 | 3,2 | 1,6 |
| Cereais, farinhas e preparações | 0,3 | 2,8 | 8,3 |
| Sucos | 6,3 | 2,7 | 2,2 |
| Fibras e produtos têxteis | 3,3 | 2,0 | 3,2 |
| Fumo e seus produtos | 4,7 | 4,7 | 2,2 |
| Frutas (inclui nozes e castanhas) | 1,7 | 1,4 | 1,0 |
| Demais produtos de origem vegetal | 1,2 | 1,0 | 1,2 |
| Outros produtos | 5,5 | 4,2 | 4,4 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da AgroStat, 2020.

No Gráfico 3, percebe-se que as exportações do agronegócio brasileiro, em 2019, se basearam em quatro destinos, a China (32,0%), União Europeia (17,4%), EUA (7,4%) e Japão (3,4%), que juntos, absorvem 60,0% do total exportado pelo agronegócio do país. Em 2019, o agronegócio exportou para a China cerca de US\$ 31 bilhões e os produtos em valor, mais exportados foram: a Soja US\$ 20,6 bilhões, Carne US\$ 4,5 bilhões, e Produtos Florestais cerca de US\$ 3,5 bilhões. Para a União Europeia foram exportados US\$ 16,8 bilhões, os principais produtos, em valor, foram: a Soja US\$ 5 bilhões, Produtos Florestais US\$ 2,9 bilhões e, Café US\$ 2,4 bilhões (AGROSTAT, 2020).

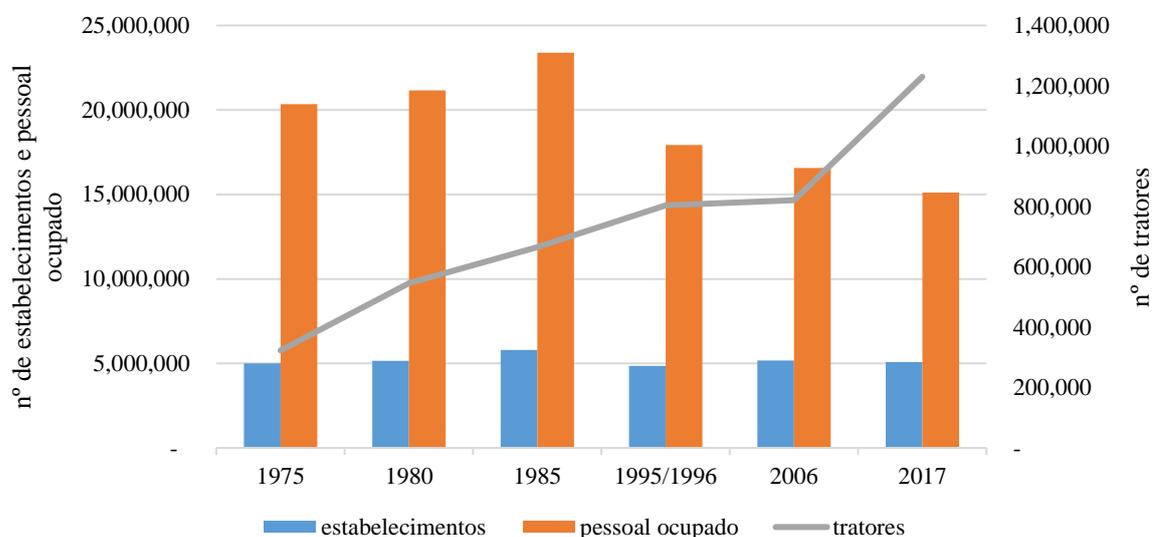
Gráfico 3 – Destino das exportações do agronegócio do Brasil (%), 2019

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da AgroStat, 2020.

No âmbito do comércio internacional, os tomadores de decisão da política comercial agrícola ignoram deliberadamente a complexidade de agropecuária brasileira. Apesar de existirem alguns setores da agricultura familiar envolvidos com exportação, o Governo Federal adota uma política comercial “de uma nota só”, que favorece fortemente os interesses da agricultura patronal. Desse modo, o Governo foca na ampliação do acesso ao mercado mundial apenas para alguns produtos como soja, café, carnes, açúcar e suco de laranja.

Com relação ao mercado interno, o desempenho da agropecuária pode ser mensurado pelos dados Censo Agropecuário disponibilizados pelo IBGE. No Gráfico 4, entre 1975 e 2017, o número de estabelecimentos no campo tem variado muito pouco, apenas 1,6%, passando de 4.993.252, em 1975, para 5.073.324, em 2017. Com relação ao número de pessoas trabalhando no meio rural, nota-se que, em 1975, haviam cerca de 20,34 milhões de pessoas ocupadas e, em 1985, esse número subiu para 23,4 milhões de pessoas. Depois da década de 1980 ocorreram sucessivas reduções no número de pessoas ocupadas no campo. E, em 2017, esse número era de 15,1 milhões. Em contrapartida, observa-se o contínuo aumento no número de tratores, que passou de 323 mil, em 1975, para cerca de 1,3 milhão, em 2017. Isso sugere que ao longo do tempo houve a intensificação da mecanização no campo que contribui para a redução da oferta de emprego e, por conseguinte, para o êxodo rural.

Gráfico 4 – Número de estabelecimentos, quantidade de pessoal ocupado e o número de tratores utilizados na agropecuária brasileira segundo os censos agropecuários, 1975 a 2017, anos selecionados

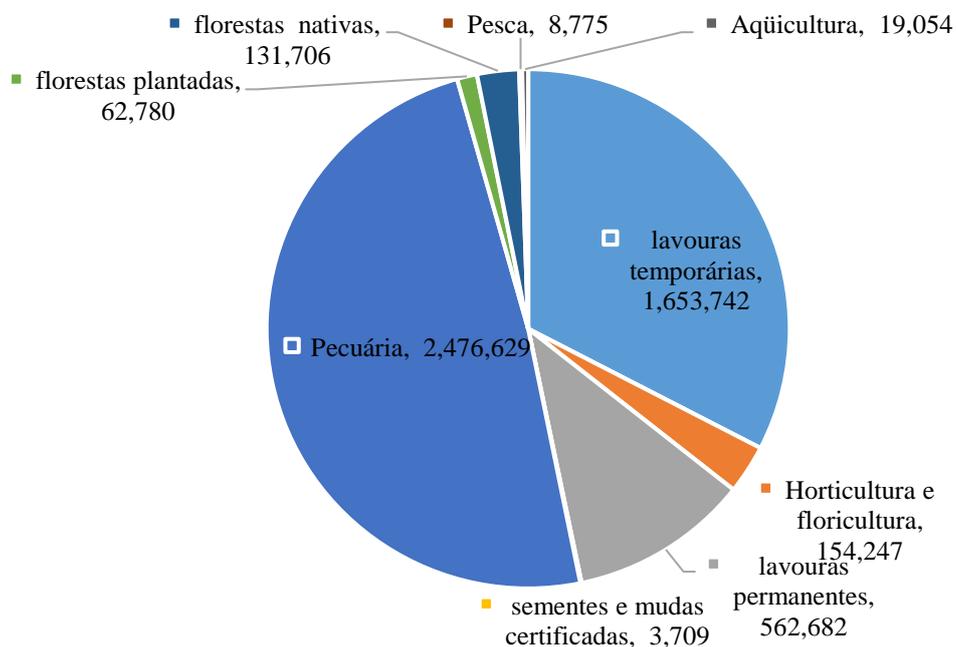


Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do IBGE - Censos Agropecuários 1975/2017.

De acordo com a metodologia do IBGE, o segmento da agricultura é subdividido em seis atividades: a lavoura permanente, a lavoura temporária, as pastagens naturais, as pastagens plantadas, as matas naturais e as matas plantadas. A lavoura temporária caracteriza-se pelo cultivo de curta duração, menos de um ano, e podem ser citados como exemplo o arroz, feijão, milho, algodão e soja. A lavoura permanente caracteriza-se pelo cultivo de longa duração, por exemplo, café, banana, laranja e cacau.

Na agropecuária brasileira, a parcela da produção vegetal é um pouco maior que a parte da produção animal. Na produção vegetal, nota-se a importância da lavoura temporária, que representa 32,6% dos estabelecimentos, a lavoura permanente, que representa 11,1%, e a pecuária, com 48,8% do total dos estabelecimentos (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Número de estabelecimentos da agropecuária, segundo os grupos de atividade econômica - Brasil – 2017



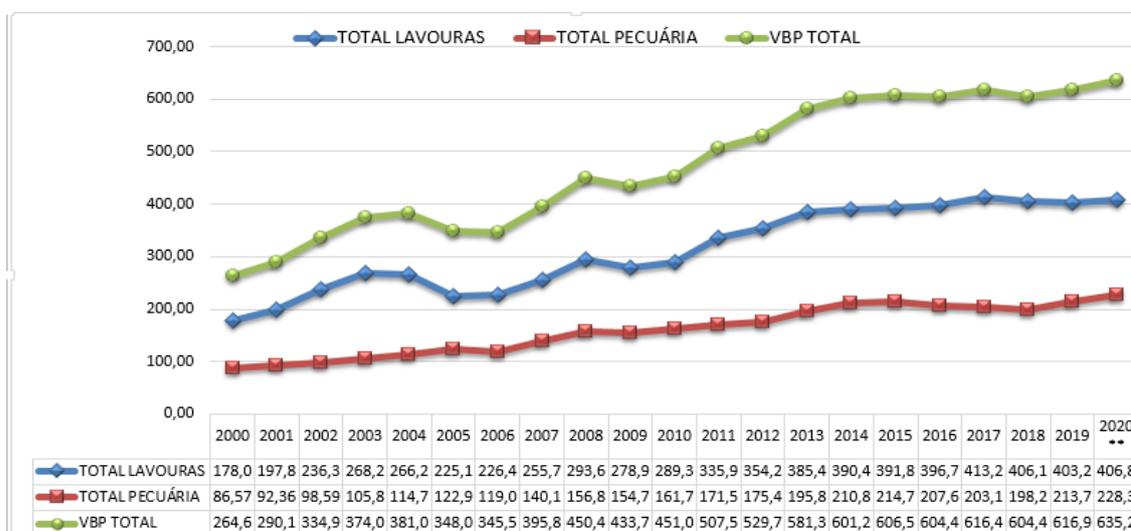
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, Censo Agropecuário 2017.

O desempenho econômico da agropecuária no Brasil pode ser mensurado ao longo do ano pela variável macroeconômica Valor Bruto da Produção (VBP)⁵. O valor calculado corresponde ao faturamento bruto dentro do estabelecimento. Essa variável é calculada com base na produção da safra agrícola e da pecuária, e com base nos preços recebidos pelos produtores rurais, dos 26 produtos agropecuários do país, nas principais praças (BRASIL-MAPA, 2020a).

No Gráfico 6, observa-se que o VBP total da agropecuária cresceu 133,1% entre o ano de 2000 e 2020. O segmento da lavoura cresceu 126,5% e o segmento da pecuária, 146,9%. No ano 2019, o VBP total da agropecuária no Brasil foi de R\$ 616,9 bilhões, dos quais R\$ 403,2 bilhões na produção agrícola e R\$ 213,7, no segmento pecuário.

⁵ O valor real da produção, descontada a inflação, é obtido pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (MAPA, 2020a).

Gráfico 6 – Valor bruto da produção agropecuária no Brasil (R\$ bilhões), 2000 a 2020



Fonte: MAPA, 2020b.

** estimativa.

Lavouras: IBGE - Levantamento Sistemático da Produção Agrícola - LSPA, novembro/2019;

Pecuária: IBGE - Pesquisa Trimestral do Abate de Animais; Pesquisa Trimestral do Leite, Produção de Ovos de Galinha.

Preços: Cepea/Esalq/USP, CONAB e FGV/FGVDados; Preços Recebidos pelos Produtores média anual para os anos fechados, para 2019 preços médios de janeiro a novembro e para 2020 preços médios de novembro.

OBS: Devido a descontinuidade da informação pela FGV-FGVDados, foram usados preços da FGV até dez/2016. A partir desta data os produtos, que antes eram informados pela FGV, passaram a ser substituídos pelos preços da Conab.

**Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV - novembro/2019.

A Tabela 5 apresenta os alimentos que mais contribuíram para o VBP da agropecuária brasileira entre 2000 e 2019. Verifica-se que no segmento da agricultura ganham destaque a produção da lavoura temporária como soja, milho, cana-de-açúcar e algodão, que juntos colaboram com 48% do VBP, em 2019. Na lavoura permanente, destacam-se a produção de café, laranja e banana. Juntos esses produtos somaram 7,3% VBP do agronegócio, em 2019. No segmento da pecuária, destacam-se bovinos e frango. Em 2019, essas atividades juntas representaram 24,2% do total do VBP.

Verifica-se ainda que os produtos que mais colaboram para o VBP são classificados como *commodities* agrícolas. Em 2000, a soja participou com R\$ 37,4 bilhões do VBP e, em 2019, essa contribuição subiu para R\$ 135 bilhões, tornando-se o produto com maior participação no VBP da agropecuária brasileira.

Tabela 5 – Valor bruto da produção agropecuária no Brasil (R\$ bilhões), 2000 a 2019

| | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | % em 2019 |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Algodão herbáceo | 5,09 | 8,11 | 5,18 | 15,77 | 14,32 | 24,67 | 35,98 | 41,94 | 6,8 |
| Amendoim | 0,54 | 0,69 | 0,55 | 1,27 | 1,42 | 1,47 | 1,33 | 1,52 | 0,3 |
| Arroz | 11,05 | 14,54 | 12,28 | 12,56 | 11,50 | 12,55 | 10,46 | 9,94 | 1,6 |
| Banana | 7,97 | 7,98 | 9,48 | 11,48 | 16,90 | 12,39 | 10,74 | 12,52 | 2,0 |
| Batata – inglesa | 3,95 | 4,57 | 6,21 | 6,95 | 8,37 | 4,49 | 4,29 | 8,30 | 1,4 |
| Cacau | 1,19 | 1,67 | 2,32 | 1,65 | 2,16 | 1,57 | 2,13 | 2,18 | 0,4 |
| Café | 20,76 | 22,40 | 26,34 | 23,54 | 28,09 | 23,96 | 26,38 | 19,30 | 3,1 |
| Cana-de-açúcar | 24,26 | 29,94 | 52,88 | 60,28 | 63,33 | 77,50 | 64,54 | 58,34 | 9,5 |
| Cebola | 1,88 | 1,51 | 3,65 | 3,67 | 4,18 | 2,11 | - | - | - |
| Feijão | 7,51 | 8,81 | 9,50 | 9,97 | 12,88 | 9,44 | 6,11 | 9,52 | 1,5 |
| Fumo | 5,09 | 8,92 | 7,69 | 9,14 | 6,49 | - | - | - | - |
| Laranja | 9,26 | 14,32 | 18,84 | 13,71 | 14,62 | 16,25 | 13,18 | 13,45 | 2,2 |
| Mamona | 0,20 | 0,25 | - | 0,08 | 0,05 | 0,03 | 0,05 | 0,07 | 0,0 |
| Mandioca | 7,14 | 9,96 | 9,96 | 8,70 | 7,31 | 13,70 | 10,34 | 8,89 | 1,4 |
| Milho | 25,97 | 22,62 | 28,96 | 49,91 | 47,46 | 54,49 | 49,88 | 61,98 | 10,1 |
| Pimenta-do-reino | 1,02 | 0,49 | 0,48 | 1,60 | 1,54 | 1,54 | - | - | - |
| Soja | 37,37 | 55,36 | 76,13 | 130,82 | 131,66 | 134,44 | 150,69 | 134,98 | 21,8 |
| Tomate | 5,25 | 7,21 | 9,14 | 17,44 | 9,94 | 9,39 | 9,93 | 10,51 | 1,7 |
| Trigo | 1,49 | 3,60 | 4,47 | 4,33 | 5,67 | 2,88 | 4,65 | 4,48 | 0,7 |
| Uva | 1,12 | 2,13 | 5,24 | 4,52 | 3,94 | 6,49 | 5,53 | 5,31 | 0,9 |
| Maçã | - | - | - | 4,42 | 4,94 | 3,88 | - | - | - |
| TOTAL | | | | | | | | | |
| AGRICULTURA | 178,09 | 225,10 | 289,31 | 391,82 | 396,77 | 413,26 | 406,19 | 403,24 | 65,4 |
| Bovinos | 37,96 | 49,09 | 63,80 | 88,15 | 82,51 | 80,97 | 81,51 | 85,66 | 13,9 |
| Suínos | 6,87 | 11,77 | 14,58 | 17,82 | 16,45 | 18,26 | 14,79 | 16,64 | 2,7 |
| Frango | 20,89 | 36,27 | 48,06 | 60,95 | 62,10 | 56,57 | 56,26 | 63,61 | 10,3 |
| Leite | 14,99 | 18,49 | 27,50 | 33,42 | 31,01 | 34,55 | 34,04 | 33,34 | 5,4 |
| Ovos | 5,86 | 7,35 | 7,77 | 14,43 | 15,56 | 12,83 | 11,66 | 14,48 | 2,4 |
| TOTAL | | | | | | | | | |
| PECUÁRIA | 86,57 | 122,96 | 161,70 | 214,77 | 207,63 | 203,17 | 198,26 | 213,73 | 34,7 |
| VBP TOTAL | 264,66 | 348,06 | 451,01 | 606,59 | 604,40 | 616,43 | 604,45 | 616,97 | 100,0 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MAPA, 2020b.

A Tabela 6 apresenta a distribuição do Valor Bruto da Produção da agropecuária entre as regiões do Brasil. Na referida tabela, é possível verificar as grandes disparidades no VBP entre as regiões do Brasil. As regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste, juntas, produzem cerca de 80% do VBP da agropecuária. As regiões Norte e Nordeste, em conjunto, colaboram com pouco mais de 20% do VBP total, apesar de deterem 57,1% do total dos estabelecimentos rurais do país. Observa-se ainda que, entre 2010 e 2019, as regiões Norte e Nordeste mantiveram, praticamente, a mesma participação, sendo 6% e 10% do VBP, respectivamente. As regiões

Sudeste e o Sul tiveram uma redução na participação do VBP, enquanto a região Centro-Oeste obteve um aumento em sua participação do VBP de 22,7%, em 2010, para 29,6%, em 2019.

Apesar da região Centro-Oeste obter cerca de 30% do total VBP, detém apenas 7% do número de estabelecimentos rurais do país. Nessa região, 73,1% do valor advém de lavouras e 26,9% origina-se na pecuária. Ao longo do período analisado, a produção total da região aumentou 78,5%, e isso pode ser explicado, em grande medida, pelo bom desempenho da lavoura, que teve um aumento de 104,2% no período. Em 2019, a produção de soja, milho e algodão, juntas, colaboraram com cerca de 60,0% do VBP da agropecuária na região Centro-Oeste (Tabela 6).

A Região Sul possui cerca de 17% do total do número de estabelecimento rurais do país, participa com cerca de 25,0% do total do VBP da agropecuária. A maior parte desse valor (54,8%) advém de lavouras e 45,2% origina-se na pecuária. Nessa região ganha destaque o valor da produção de soja que, no ano de 2010, era de R\$ 29,3 bilhões e, em 2019, foi de R\$ 45,2 bilhões, o que representou cerca de 30,0% de todo o valor da produção agropecuária gerada pela região. Destaca-se, também, a produção de milho, que colaborou com R\$ 12,8 bilhões do VBP, em 2019. No segmento da pecuária, salienta-se a produção de frango, cujo valor da produção passou de R\$ 28 bilhões, em 2010, para R\$ 37,4 bilhões, em 2019, o que representa 20% do VBP da região.

A Região Sudeste possui cerca de 19% do total do número de estabelecimento rurais do país, e contribui com cerca de 24% do total do VBP da agropecuária. Nesta região, 65,3% da VBP advém da agricultura, e 34,7% origina-se na pecuária. O Sudeste destaca-se pela produção de cana-de-açúcar e café. Em 2019, 78% da produção de cana-de-açúcar teve origem no estado de São Paulo. O valor da produção de café foi de R\$ 16,9 bilhões e o estado de Minas Gerais foi responsável por 63% do total do café produzido na região. No que tange a pecuária, ao longo do tempo analisado, a participação da criação de bovinos e frangos tem se mantido constante, no patamar de 20%, do VBP da agropecuária da região sudeste (BRASIL-MAPA, 2020b).

A região Norte possui 11,5% do total do número de estabelecimento rurais do país, colabora com 6,1% do total do VBP da agropecuária. Nesta região, 47,6% do VBP advém da agricultura e, 52,4%, da pecuária. No segmento da lavoura, ganha destaque a produção de soja cujo valor passou de R\$ 1,7 bilhão, em 2010, para R\$ 6,6 bilhões, em 2019, um aumento de 290%. No segmento da lavoura, salienta-se a produção de milho e banana juntas colaboraram, em média, com 10% do VBP da região Norte. Com relação à pecuária, em 2010, a criação de

bovinos participou com R\$ 11 bilhões e, em 2019, esse valor foi ampliado para R\$ 17 bilhões, um aumento de 54% (BRASIL-MAPA, 2020b).

A região Nordeste possui cerca de 46% do total do número de estabelecimento rurais do país e contribuiu com 9,4% do total do VBP da agropecuária. No Nordeste, 75,0% do VBP advém da agricultura e 25,0% é proveniente da pecuária. Verifica-se ainda a importância da lavoura temporária, a produção de soja, milho, algodão e cana-de-açúcar, juntas representavam 36% do VBP em 2010 e, em 2019, essa participação aumentou para 56,6%. No segmento da pecuária, percebe-se a importância da participação da bovinocultura, de 18% no VBP da agropecuária da região, em 2019 (BRASIL-MAPA, 2020b).

Tabela 6 – Valor bruto da produção agropecuária nas regiões do Brasil (R\$ bilhões), 2010 a 2019

| | | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Norte | Lavoura | 13,44 | 16,58 | 17,17 | 18,75 | 16,94 | 17,97 |
| | Pecuária | 13,64 | 18,65 | 18,88 | 18,74 | 18,99 | 19,80 |
| | Total | 27,08 | 35,24 | 36,05 | 37,49 | 35,93 | 37,77 |
| Nordeste | Lavoura | 33,76 | 41,53 | 34,49 | 42,25 | 44,57 | 43,77 |
| | Pecuária | 11,41 | 15,28 | 14,45 | 13,41 | 13,29 | 13,97 |
| | Total | 45,18 | 56,81 | 48,95 | 55,67 | 57,87 | 57,74 |
| Sudeste | Lavoura | 92,68 | 104,32 | 118,29 | 104,61 | 98,39 | 96,62 |
| | Pecuária | 42,67 | 54,19 | 51,79 | 51,10 | 49,77 | 51,28 |
| | Total | 135,35 | 158,52 | 170,09 | 155,72 | 148,16 | 147,91 |
| Sul | Lavoura | 79,10 | 104,94 | 104,96 | 95,76 | 88,17 | 83,94 |
| | Pecuária | 54,26 | 71,04 | 70,25 | 67,76 | 63,77 | 69,11 |
| | Total | 133,37 | 175,99 | 175,22 | 163,52 | 151,95 | 153,06 |
| Centro-Oeste | Lavoura | 65,42 | 112,03 | 116,19 | 115,39 | 128,85 | 133,57 |
| | Pecuária | 36,89 | 50,87 | 46,95 | 45,43 | 44,70 | 49,08 |
| | Total | 102,32 | 162,90 | 163,14 | 160,83 | 173,56 | 182,66 |
| Brasil | Lavoura | 289,30 | 391,81 | 396,77 | 413,25 | 406,19 | 403,24 |
| | Pecuária | 161,70 | 214,77 | 207,63 | 203,17 | 198,25 | 213,72 |
| | Total | 451,01 | 606,58 | 604,40 | 616,42 | 604,44 | 616,96 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MAPA, 2020b.

Em síntese, ao comparar as regiões do país, nota-se que a soja é cultivada em todas as regiões e o milho é produzido basicamente na região Sul, Centro-Oeste e Nordeste. A produção de açúcar concentra-se nas regiões Sudeste e Nordeste. O algodão é produzido fortemente nas regiões Centro-Oeste e Nordeste. A produção de café e laranja, por sua vez, está situada principalmente na região Sudeste.

Com relação à pecuária, observou-se que a bovinocultura está distribuída em todo o país. Contudo, a região Sul destaca-se na produção de frango. Ao longo da análise sobre a produção agropecuária brasileira nas regiões, não foi feita uma diferenciação entre qual parcela do VBP da agropecuária foi produzida pelo segmento da agricultura empresarial, e qual parcela foi produzida pelo segmento da agricultura familiar. Tal distinção será realizada no próximo capítulo da tese.

A agricultura empresarial representa 25% dos estabelecimentos rurais, utiliza grandes extensões de terras (76% da área agricultável) e empregam 30% da mão-obra no campo. As culturas que mais colaboraram para o Valor Bruto da Produção da agropecuária no país são: soja, milho, cana-de-açúcar e algodão, e juntas são responsáveis por 48% do VBP. Esses produtos são classificados como *commodities* agrícolas e são produzidos, basicamente, na região Centro-Sul do país. Ressalta-se que essas regiões juntas produzem 78% do VBP da agropecuária (IBGE, 2019).

Enfim, percebeu-se ao longo do Capítulo 1 que a agricultura não familiar teve sua existência preservada e até ampliada a partir da década de 1960 por meio de políticas públicas que financiaram a chamada Revolução Verde. Logo, a agricultura empresarial está estruturada segundo as regras do capitalismo, e não encontra empecilhos, por parte do Estado, para o seu desenvolvimento e para as práticas ambientalmente predatórias.

Após a Constituição de 1988, a agricultura familiar tem recebido maior atenção do setor público e ganhado destaque no debate sobre sua importância para o agronegócio brasileiro do ponto de vista econômico e social. Apesar dos avanços das políticas públicas em prol do pequeno produtor rural nas últimas décadas, no Brasil, o debate sobre a questão agrária e questão agrícola ainda favorece a agricultura empresarial.

A política agrícola brasileira ainda privilegia o desenvolvimento no meio rural por meio da inovação tecnológica e produtiva e por maneiras não familiares de produção pautadas no trabalho assalariado. Nesse contexto, as políticas públicas destinadas à agricultura familiar estão estreitamente atreladas ao livre mercado e são insuficientes para proporcionar o desenvolvimento socioeconômico do referido segmento. Esses aspectos serão abordados nos próximos capítulos da tese.

2 A (RE) VALORIZAÇÃO E O RECONHECIMENTO DA IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Este capítulo objetiva apresentar as características socioeconômicas da agricultura familiar brasileira. Para tanto, o capítulo foi dividido em três partes. Primeiramente, realizou-se um compêndio acerca das principais correntes teóricas que abordam a questão agrária no Brasil. Posteriormente, foi feita a contextualização a partir da década de 1980, sobre o processo de formulação de políticas públicas destinadas ao segmento da agricultura familiar. Na terceira parte, foram analisados os dados referentes ao valor da produção, principais alimentos cultivados, e a participação das regiões do país na geração da produção da agricultura familiar.

2.1 A Questão Agrária no Brasil: conceitos teóricos clássicos

Como foi apresentado no capítulo anterior, entre 1965 e 1980, o Brasil vivenciou a “idade de ouro” da agropecuária, que consistia no desenvolvimento rural promovido por políticas públicas de crédito agrícola e investimentos em pesquisas científicas. Evidenciou-se que o governo privilegiava a questão agrícola que abordava aspectos relacionados ao processo produtivo: o que produzir, onde produzir e quanto produzir. E negligenciava a questão agrária, que trata das transformações nas relações de produção no meio rural. É importante frisar que a questão agrária procura explicar como produzir, como se organiza a propriedade⁶, posse, e o uso das terras na sociedade brasileira.

No Brasil, a política agrícola baseava-se em pressupostos econômicos liberais e objetivava a melhoria de variáveis, como produto, investimento, custo e preço. O processo de modernização conservadora valorizava a inovação tecnológica no campo e desconsiderava o saber tradicional dos pequenos agricultores. Como resultado dessa política pública, verificou-se um processo de desenvolvimento rural desigual que aprofundou a heterogeneidade econômica, social e regional na agropecuária.

Sendo assim, as políticas públicas voltadas para o segmento da agricultura familiar e a sua base fundiária, a pequena propriedade foi relegada a um segundo plano. No Brasil, até a década de 1980, eram incipientes o estudo sobre as variáveis sociais como o nível de renda e

⁶ A propriedade da terra ocorre quando seus detentores comprovam que receberam o título obedecendo os procedimentos administrativos previstos na legislação em vigor no momento histórico do destaque do imóvel do patrimônio público. Posse da terra consiste no poder exercido por uma pessoa sobre uma propriedade, normalmente alheia ou pertencente a dono ignorado ou que não tem dono, relação tutelada pela lei e em que se revela a intenção de exercer um direito por quem não é titular dele (COSTA, 1998).

emprego dos trabalhadores rurais, a organização do trabalho e da produção, e a produtividade das pessoas ocupadas no campo.

Por conseguinte, o Governo enquadrava o segmento da agricultura empresarial como moderno e eficiente, pois atendia os quesitos referentes à produção e à lucratividade. E, os agricultores familiares, eram caracterizados como ineficientes e atrasados, pois não eram produtivos e não aproveitavam as oportunidades do mercado. De acordo com a teoria econômica liberal, a ‘mão-invisível’ do mercado induz os produtores a tomarem decisões seguindo interesses individuais, que culminam em benefícios para o conjunto da sociedade. Segundo essa corrente de pensamento, o livre mercado favorece a coerência e eficácia na tomada de decisão dos produtores. Isso pode ser mensurado pela especialização e divisão do trabalho, que resulta no aumento da produtividade (SMITH, 1996).

O referencial teórico sobre a questão agrária aborda a relação entre o modo de produção da sociedade e a maneira como a terra é organizada para a produção. De acordo com a corrente de pensamento do marxismo agrário ortodoxo - Karl Kautsky (1854-1938) e Lênin (1870–1924), no âmbito da agricultura, o modo de produção capitalista alteraria a forma de propriedade da terra, as relações de trabalho e a produção agrícola. A agricultura camponesa passaria a ter um papel subordinado ao capital industrial, o pequeno agricultor deveria ser substituído pelo trabalho assalariado, e estaria fadado à extinção (ABRAMOVAY, 2007; BORSATTO e CARMO, 2014; BAIARDI e ALENCAR, 2015).

Nesse sentido, é importante citar a contribuição teórica desenvolvida pelo pesquisador russo Alexander Vasilevich Chayanov⁷ (1888-1930) que vislumbrava o protagonismo econômico, social e político do campesinato em uma sociedade desenvolvida. Para Chayanov, o camponês era, simultaneamente, patrão, empregado, proprietário e arrendatário de si próprio. Logo, a questão paradigmática marxista no contexto agrário é compreender o sistema de relação social de produção dos pequenos produtores rurais, e diferenciá-lo do processo de produção capitalista.

Para Chayanov (1986), a família camponesa era entendida como um sistema econômico não capitalista, regida por leis e fundamentos próprios que a diferenciam dos demais segmentos sociais, mesmo quando inserida no contexto capitalista. Para o autor, não são apenas as variáveis econômicas que norteiam as decisões de produzir deste segmento, mas também uma relação satisfatória entre trabalho, consumo e meio ambiente. Entre os fatores que determinam

⁷ De acordo com Chayanov (1986) *apud* Abramovay (2007), embora a unidade de produção camponesa lide com trabalho, bens de produção e terra, não necessariamente ocorrerá a geração de salário, lucro e renda da terra.

o equilíbrio entre o trabalho e o consumo destacam-se a produtividade do trabalho familiar, o tamanho da propriedade, as condições edafoclimáticas e o tipo de cultura (ABRAMOVAY, 2007).

A obra de Chayanov (1986) contribuiu fortemente, em todo o mundo, para as reflexões teóricas sobre agricultura familiar e, no Brasil, favoreceu tanto a formação do arcabouço teórico sobre Agroecologia, quanto a compreensão de fatores relevantes para o desenvolvimento socioeconômico da agricultura familiar, como autoconsumo e o saber local. Então, o pequeno agricultor deixa de ser visto como objeto de análise, e passa a ser entendido como um sujeito criador de sua própria existência e reprodução social, relevante para a diversificação das lavouras e geração de empregos (ABRAMOVAY, 2007; BORSATTO e CARMO, 2014; BAIARDI e ALENCAR, 2015).

Nesse contexto, serão apresentadas as principais correntes teóricas que fundamentam a questão agrária no Brasil. De acordo com Stedile (2012), os estudos acadêmicos e científicos sobre a realidade agrária no Brasil, nos diversos aspectos, são recentes. Devido, em grande medida, ao longo período de “escuridão” científica imposto pelo colonialismo (1530-1822) e, pelo fato de que no mundo, praticamente inexistiam trabalhos sobre o assunto nessa época. O autor ressalta que a primeira universidade brasileira foi criada em 1903 e, somente em 1922, foi concebida a primeira universidade pública no país.

No período colonial, no território brasileiro eram cultivados produtos agrícolas tropicais demandados pelas metrópoles europeias, tais como: cana-de-açúcar, algodão, gado bovino, café, pimenta-do-reino, tabaco e cacau. O modelo adotado para organização das unidades de produção agrícola foi o *plantation*; monocultura em grandes fazendas de área contínua, utilizando mão de obra escrava e produção destinada para o mercado externo. Estima-se que à época, o Brasil Colônia exportava mais de 80% de tudo o que era produzido no mercado interno (STEDILE, 2012).

No Brasil colônia, todo o território nacional era de exclusividade da Coroa. A distribuição da terra ocorria por meio do sistema de sesmarias que vigorou até a independência do país, em 1822. O sistema sesmarial, refere-se ao direito do uso da terra, por meio de concessão com prerrogativa à herança. Os herdeiros dos concessionários de sesmarias poderiam continuar com a posse das terras e com a sua exploração. A distribuição desigual da posse da terra deu origem a formação do latifúndio⁸, unidade econômica básica da colônia. Em 1850, foi

⁸ Grande extensão de terras cujo principal objetivo é valorização e a especulação imobiliária e não a produção agrícola (ROCHA e CABRAL, 2016).

promulgada a primeira lei de terras do país (Lei nº 601), que resultou na implementação da propriedade privada das terras no Brasil (JONES, 2005; STEDILE, 2012; ROCHA e CABRAL, 2016).

Dessa forma, mediante ao pagamento da terra à Coroa, qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário privado de terras, com direito à venda e compra. A Lei nº 601, de 1850, por um lado, regulamentou e consolidou o latifúndio no Brasil. Por outro lado, evitou que os futuros ex-escravos⁹, pudessem se transformar, em pequenos proprietários de terras (camponeses), pois não possuíam recursos para pagar pelas terras à Coroa e, assim, continuariam trabalhando para os grandes latifundiários, agora como assalariados.

Stedile (2012) destaca ainda que, por causa da abolição do trabalho escravo, entre 1875-1914, houve a necessidade de atrair camponeses da Europa, em especial da Itália, da Alemanha e da Espanha (1,6 milhão de camponeses), para trabalhar nas grandes fazendas do país. Parte dos imigrantes deslocou-se para a região Sul do país, devido à maior disponibilidade de terras e pelo clima ameno; parte foi para São Paulo e o Rio de Janeiro. Para arcar com as despesas e, se tornarem proprietários das terras, os camponeses foram ‘obrigados’ a se integrarem ao processo de produção para o mercado. Por isso, a agricultura familiar na região Centro-Sul do país, historicamente caracteriza-se por vincular sua atividade produtiva à indústria e ao agronegócio.

Nesse período, tem-se então a origem do campesinato no Brasil. Em parte, constituído pelos imigrantes europeus e, em parte, composta pela população mestiça, trabalhadores pobres que não se submetiam ao trabalho escravo e que também não eram capitalistas. De maneira geral, a população mestiça migrou para o interior e para o sertão do país promovendo a ocupação do território nacional. Esse grupo caracteriza-se por dedicar-se às atividades de produção agrícola de subsistência e, na maioria dos casos, possuíam apenas a posse da terra.

A partir da década de 1960, autores como Nelson Werneck Sodré (1963) e Alberto Passos Guimarães (1977), promoveram o primeiro grande debate de ideias e teses sobre as origens e as características da posse, da propriedade e do uso da terra no país. Estes autores são classificados como marxistas tradicionais, e, grosso modo, pressupunham a existência do feudalismo na formação econômica do Brasil. Para Guimarães (2005), a condição colonial do monopólio feudal da terra contribuiu, fortemente para o atraso social e econômico no meio rural brasileiro.

⁹ Em 1888 ocorreu a promulgação da Lei Áurea.

Defendiam o aprofundamento do capitalismo no meio rural, transformações progressistas de caráter burguês. Preconizavam uma conciliação entre a burguesia nacional, o proletariado e os trabalhadores do campo, com o objetivo de superar o feudalismo. E afirmavam que o desenvolvimento político, social e econômico da agricultura familiar dependia fortemente da realização da Reforma Agrária que alçaria este segmento à classe média rural integrando-os a outro patamar de mercado, produto e renda (GUIMARÃES, 2005; BAIARDI e ALENCAR, 2015).

No entanto, em 1964, o que ocorreu foi uma coalizão entre a burguesia nacional, latifundiários, capital estrangeiro e os militares, contra os proletários e camponeses, que culminou no Golpe Militar. Em 1964, durante o período da Ditadura Militar, no Brasil, foi instituído o Estatuto da Terra, que estabeleceu as diretrizes e ações para a realização da Reforma Agrária no país, mas não foi efetivamente implementada. Entre 1968 e 1973, transcorreu o aumento da desigualdade no campo, pois os recursos públicos como subsídios e incentivos fiscais, favoreceram basicamente os latifundiários que estavam alinhados social, econômica e politicamente aos interesses da elite da época. Esse aspecto assegurou a permanência do *status quo* e a manutenção da concentração fundiária sem prejuízo ao modelo de desenvolvimento capitalista (SAUER, 2008; ROCHA e CABRAL, 2016).

Em outra perspectiva, para Caio Prado Junior (2005), a colonização do país deu-se por meio da enorme exploração rural e do capitalismo comercial. Logo, o entrave para o desenvolvimento rural não estava no latifúndio, e a resolução não estaria somente na Reforma Agrária, mas principalmente, na melhoria das condições econômicas da população rural. O autor defendia a modernização e o desenvolvimento socioeconômico da agricultura familiar por meio da formação de sindicatos fortes que promoveriam melhores condições de vida e de produção no meio rural.

A concepção teórica apresentada na década de 1960 pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)¹⁰ preocupava-se em analisar a dualidade das economias latino-americanas entre o meio urbano moderno *versus* o meio rural atrasado. A CEPAL também analisava o dualismo dentro da agropecuária: de um lado os latifundiários, que obtinham elevada capacidade produtiva associada às técnicas apropriadas de produção e acesso ao crédito de maneira extensiva. Por outro lado, o pequeno produtor rural, que tinha

¹⁰ O eixo central da teoria cepalina, consiste na teoria da modernização, onde o crescimento econômico depende da produtividade do capital e do trabalho, e isso está fortemente relacionado ao progresso técnico (CHALITA, 2005).

dificuldades no acesso ao mercado, devido a sua reduzida capacidade produtiva associada à escassez de recursos financeiros, e a utilização técnicas arcaicas de produção (RAMOS, 2007).

Segundo a CEPAL, a superação do atraso social e econômico no campo ocorreria por meio da transformação da forma de produção agrícola. Essa corrente de pensamento sugere a mecanização e progresso técnico no processo produtivo, a Reforma Agrária, e distribuição estratégica dos investimentos entre os setores modernos e atrasados da sociedade.

A corrente de pensamento que defendia a Reforma Agrária socialista tinha como maiores expoentes Rui Mauro Marini, Teotônio dos Santos, André Gunder Frank e Paulo Wright. Segundo esses, autores era necessário romper as velhas relações de dominação alterando o direito de propriedade das oligarquias, para modificar a concentração fundiária no país e reduzir a fonte de poder econômico e político oriundo da terra.

De acordo com Sauer (2008), apesar do aumento da desigualdade no campo gerada pela concentração fundiária, a solução não pode ficar restrita a questão econômica, uma vez que o desafio de superação na pobreza no campo vai muito além do aumento do tamanho dos minifúndios e do acesso ao crédito para a agricultura familiar. A solução depende também da formação profissional, assistência técnica, infraestrutura básica (energia, comunicação e estradas), bem como de novas tecnologias adequadas às especificidades da agricultura familiar.

É importante salientar que a redução da desigualdade no campo perpassa a questão política, pois são as alianças políticas e os arranjos institucionais que têm impedido historicamente o avanço da Reforma Agrária no país. Dessa forma, os assentamentos são exemplos da dinamização da economia regional, à medida que tais estruturas se caracterizam não somente pela capacidade de geração de emprego e renda, mas, também, pela capacidade de articulação política e organização produtiva e social.

A partir da década de 1980 ganha destaque o protagonismo dos movimentos sociais e a inclusão do pequeno agricultor no cenário político pela disputa da terra. Esse aspecto permite o avanço na democratização das relações sociais no Brasil, apesar da enorme disparidade de poder político entre a agricultura não familiar e a agricultura familiar. Isso pode ser mensurado pelo fato de que, em 1985, o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária não teve aplicação efetiva, porque foi duramente rechaçado pelos ruralistas, por meio da criação da União Democrática Ruralista. Os movimentos sociais rurais serão estudados na próxima seção deste capítulo.

Apesar de divergirem na forma, as vertentes de pensamento citadas, concordam que a agricultura familiar pode impulsionar o desenvolvimento local sustentável¹¹ e ampliar a oferta de alimentos para o mercado interno. Cabe salientar que, a ‘luta’ pela Reforma Agrária no país não se restringe apenas a terra, mas também à melhores condições de trabalho e infraestrutura, preservação da biodiversidade, sustentabilidade econômica, inclusão social e melhoria das condições de vida no campo.

No âmbito da questão fundiária, é importante ressaltar que, no Brasil, a manutenção do direito à propriedade privada está atrelada ao cumprimento da Função Social da Terra¹². No entanto, a execução desse princípio, na maioria das vezes, não é respeitada pelos latifundiários. A Função Social da Terra estabelece que a propriedade privada da terra deve cumprir, três requisitos básicos: a) uso racional e adequado dos recursos naturais disponíveis, b) preservar o meio ambiente, e c) cumprir a legislação trabalhista e promover o bem-estar dos trabalhadores (MELO, 2019).

No Brasil os latifundiários, de maneira geral, mantêm terras improdutivas, não preservam adequadamente os recursos naturais e o meio ambiente e, não favorecem o bem-estar dos trabalhadores rurais. Logo, o não cumprimento da Função Social da Terra, fortalece o latifúndio em detrimento da realização da Reforma Agrária e, conseqüentemente, tem contribuído para o aumento da pobreza, do desemprego e a redução da renda. Salienta-se ainda que, histórica e sistematicamente, a Bancada Ruralista¹³ atua contra a política de Reforma Agrária e contra os movimentos sociais no campo.

De acordo como Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), a política pública de Reforma Agrária visa redistribuição da propriedade ou a posse da terra, possibilitando a justiça social e o aumento de produtividade no campo. Na prática a Reforma Agrária requer o envolvimento do Estado na reestruturação de relações de direito de propriedade ou, na regulamentação dos termos de posse no meio rural (CABRAL, 2020).

No governo Sarney (1985-1989), acordos políticos com os latifundiários, inviabilizaram o cumprimento da Reforma Agrária, a meta era assentar 1,4 milhão de famílias de agricultores

¹¹ O desenvolvimento sustentável defende a existência de políticas públicas que promovam o uso eficiente dos recursos naturais, para que as gerações futuras tenham acesso ao mesmo volume de capital natural e físico de que dispõem as gerações presentes. Juntos esses recursos compõem a base do crescimento e desenvolvimento econômico de uma sociedade (FERNÁNDEZ et al, 2015).

¹² É relativa ao uso da terra, e não ao direito legal, nesse contexto, a Constituição Federal por meio do Estatuto da Terra - Lei nº. 4.504, de 1964, faz a terra cumprir sua função social e, quem não a cumpre, por mais rentável que seja, incorre em ilegalidade (Melo, 2019).

¹³ Trabalha em defesa dos interesses do agronegócio e do setor patronal rural, é representada institucionalmente pela Frente Parlamentar Mista da Agropecuária (FPA) e por congressistas. A FPA, entre 2015-2018, foi composta por 214 deputados e 22 senadores (OXFAM, 2016).

em cinco anos, mas apenas 85 mil famílias foram efetivamente assentadas. Nos governos de Collor e Itamar (1990-1994), a luta pela terra sofreu retrocessos, já que eram governos declaradamente contra a Reforma Agrária e tinham a Bancada Ruralista como aliada. Isso pode ser mensurado pela extinção do Ministério da Reforma Agrária e pelo reduzido número de assentamentos nesse período (ROCHA e CABRAL, 2016).

O primeiro mandato do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), caracterizou-se pelo aumento na quantidade de assentamentos da Reforma Agrária. Devido a programas de acesso à terra com o intuito de reduzir os conflitos no campo e combater a pobreza rural. No entanto, o segundo mandato foi marcado pela criação da Reforma Agrária de mercado e pela criminalização dos movimentos sociais do campo. A Reforma Agrária de mercado objetivava desarticular os movimentos sociais, por meio da criação de programas e projetos de financiamentos para compra de terras, como: a) Reforma Agrária Solidária, b) Cédula da Terra, c) Banco da Terra, e c) Crédito Fundiário. Esses programas permitiam que os trabalhadores sem-terra tivessem acesso à terra, sem que precisassem pertencer a um movimento social (ROCHA e CABRAL, 2016).

Apesar do apoio do governo Lula (2003 – 2010), aos movimentos sociais e a agricultura familiar, este período caracteriza-se pela manutenção dos latifúndios e pelo crescimento do agronegócio, devido: a) ao aumento dos preços das *commodities* agrícolas, b) a elevada demanda mundial por alimentos, principalmente da China, c) a política de biocombustíveis, e d) ao subsídio às exportações do agronegócio (CABRAL, 2020).

No âmbito da Reforma Agrária, no governo do presidente Lula, parte dos assentamentos realizados foram resultado de política compensatória do governo e, em parte devido a luta dos trabalhadores sem-terra. É importante salientar que, nesse período, ocorreu o fortalecimento da agricultura familiar por meio de programas voltados para produção de alimentos como o Fome Zero, PAA, PNAE e PRONAF.

A partir de 2003, a Bancada Ruralista, por um lado, conseguiu: a) regimentar a produção e comercialização de transgênicos no país, b) vetar a regularização de terras quilombolas, e c) evitar a atualização do índice de produtividade, que é utilizado como referência para as desapropriações de terras para a Reforma Agrária. Por outro lado, intensificou sua atuação no sentido de dificultar ações de implementação das políticas agrárias e criminalizar as reivindicações sociais do pequeno agricultor, quilombolas e povos indígenas. Para tanto, criou as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMIs), entre outras ações parlamentares (OXFAM, 2016; CABRAL, 2020).

O governo da Presidente Dilma Rousseff (2011-2015), com relação ao meio rural, caracteriza-se pela redução da política da Reforma Agrária, ao mesmo tempo em que fomentou a expansão de políticas em prol do agronegócio. Ressalta-se que a Bancada Ruralista apoiou a deposição da Presidente, em 2016, sob alegação de crime de responsabilidade fiscal, por ter utilizado recursos do Banco do Brasil para o financiamento do Plano Safra, medida que beneficiava o segmento do agronegócio.

Em 2016, no governo Temer (2016-2017), a Bancada Ruralista ampliou sua importância política no Congresso Nacional, fortalecendo a defesa do latifúndio e promovendo entraves à implementação da Reforma Agrária e políticas que contemplavam a agricultura familiar. Nesse contexto, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi extinto, e tem-se a perda de direitos conquistados por trabalhadores do campo, por meio dos movimentos sociais organizados e também por meio das políticas públicas realizadas nos governos do Partido dos Trabalhadores.

Ainda em 2016, a CPMI da terra aprovou a criminalização dos movimentos sócio territoriais na tentativa de invisibilizar a luta pelo direito a propriedade da terra de camponeses, indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais. Desde então, as ocupações de terras passaram a ser classificadas como crime hediondo e ato terrorista (OXFAM, 2016; MITIDIERO JUNIOR, M. A. e FELICIANO, C. A., 2018; MELO, 2019).

O governo do presidente Jair Bolsonaro (2018-2022), é fortemente apoiado por empresários e banqueiros que representam os setores conservadores da sociedade. No que tange ao meio rural, o atual governo caracteriza-se pela criminalização dos movimentos sociais, fim da demarcação de terras indígenas e quilombolas, displicência na fiscalização e legislação referentes ao meio-ambiental e exploração mineral (CABRAL, 2020).

Em suma, as desigualdades de renda e terra no meio rural brasileiro não são recentes e também não são naturais. Pelo contrário, as desigualdades no campo são a consequência de um processo histórico de políticas deliberadamente excludentes. No que tange a questão agrária brasileira, é importante frisar que a atuação conjunta do latifúndio e do agronegócio no campo aumenta os problemas agrários como: improdutividade e monocultura. E, ambos fazem frente à agricultura familiar que luta pela propriedade da terra para conquistar melhores condições de vida. Então, o conflito agrário consiste na disputa entre diferentes sistemas de produção no campo.

2.2 O processo de formulação de políticas públicas destinadas ao segmento da agricultura familiar a partir da década de 1980

A partir da década de 1980, as propostas de políticas públicas que atendem as especificidades e fortalecimento da agricultura familiar, tem ganhado importância e representam um grande avanço para esse segmento. A intervenção intencional e explícita do Estado busca construir um novo paradigma de desenvolvimento rural para o Brasil.

Nesse período, ganha destaque a discussão sobre a (re) valorização e o reconhecimento da importância das economias locais, bem como o potencial das dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Em certa medida, isso pode ser explicado pelo fato de que somente a partir de 1985, com o fim da ditadura militar no país, as reivindicações dos trabalhadores do campo, dos movimentos sociais rurais, do sindicalismo rural, do movimento de mulheres rurais e, do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST)¹⁴ passaram ser atendidas pelo Estado. É importante ressaltar que, até então, a agricultura familiar sequer era institucionalizada como categoria social ou econômica.

Em meados da década de 1980, com base no modelo do marxismo agrário ortodoxo, que tinham como principais expoentes Marx (1818-1883), Kautsky (1854-1938) e Lênin (1870–1924), o MST defendia a especialização produtiva e acreditava que, por meio da formação de cooperativas agroindustriais, a agricultura familiar iria superar a pobreza e o atraso socioeconômico.

Porém, esse modelo não conseguiu alterar a realidade do pequeno produtor rural brasileiro, visto que, a imposição de Cooperativas de Produção Agropecuária (CPAs), centrava-se em variáveis econômicas, desprezava as características inatas da agricultura familiar como autonomia e autossuficiência e, desconsiderava a diversidade regional e social. Sendo assim, a partir de meados da década de 1990, tem-se o rompimento com o modelo marxista ortodoxo e o MST passa a dar maior relevância as variáveis sociais, políticas e ambientais (BORSATTO e CARMO, 2014).

O MST se empenha na ampliação de direitos dos pequenos produtores e trabalhadores rurais com pouco ou nenhum acesso à terra e, também, reivindica áreas improdutivas junto ao Estado com base no dispositivo da Constituição que trata da Função Social da Terra. Para o MST, a questão agrária não está restrita somente ao conflito sobre a posse, propriedade e uso da terra, mas aborda outros aspectos, como a redução da desigualdade e da pobreza no campo,

¹⁴ Fundado em 1984 no Sul do Brasil; nos anos 1990 já existia em todo território nacional.

questões de gênero, direitos humanos, soberania alimentar, agroecologia e sustentabilidade ambiental.

Ao longo do tempo, o MST deu origem a outros movimentos, como a Via Campesina, de 1992, o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e o Movimento das Mulheres Camponesas, e passou obter o apoio de novas organizações sociais, cuja base social são os camponeses (SCHNEIDER e CASSOL, 2013).

O acesso à terra está fortemente associado a identidade do agricultor familiar, uma vez que, usualmente, é o local onde nasce, cresce e constitui sua família. Logo, a propriedade da terra não pode ser entendida apenas como um fator econômico de produção e os produtores rurais não podem, simplesmente, ser classificados como mini monocultores ou minicapitalistas. É por meio da propriedade da terra que o pequeno agricultor, especialmente o agricultor de subsistência, tem certa autonomia no processo produtivo e consegue determinar a produção para o autoconsumo familiar, o que garante a segurança alimentar no que tange a qualidade nutricional dos alimentos – produtos livres de defensivos agrícolas – bem como sua monetização por meio da produção de seu próprio alimento (GAZOLLA, 2004; CUNHA, 2005).

Até a década de 1990, a pequena produção da agricultura familiar caracterizava-se pelo autoconsumo, a subsistência de sua família, e a comercialização do excedente para mercados locais. O elevado grau de autossuficiência, sociabilidade e cooperação permitia que este segmento sobrevivesse em um sistema de relação social de produção alternativo ao sistema capitalista, onde o grau de integração com o mercado é uma possibilidade. Com relação ao mercado de trabalho rural, o pequeno agricultor se inseria como trabalhador temporário, conhecido como boia-fria.

Na Figura 2, destaca-se a relevância dos fatores sociais de produção na agricultura familiar de subsistência que podem ser aferidos pelo saber-fazer local passado de geração em geração entre os agricultores. Assim, a agricultura familiar desempenha uma função estratégica para a segurança alimentar, por meio da produção de alimentos, do autoconsumo para a autonomia da reprodução econômica e social desse segmento, e também pela geração de emprego e renda, criando condições para o acesso aos alimentos.

Ao longo do tempo, com o processo de modernização e mercantilização da produção na agricultura familiar, o conhecimento tácito tem perdido sua importância e, em certa medida, compromete a autonomia social e econômica da agricultura familiar, no âmbito do capitalismo. Ocorre que, o agricultor rural mais capitalizado e integrado aos mercados de insumos e

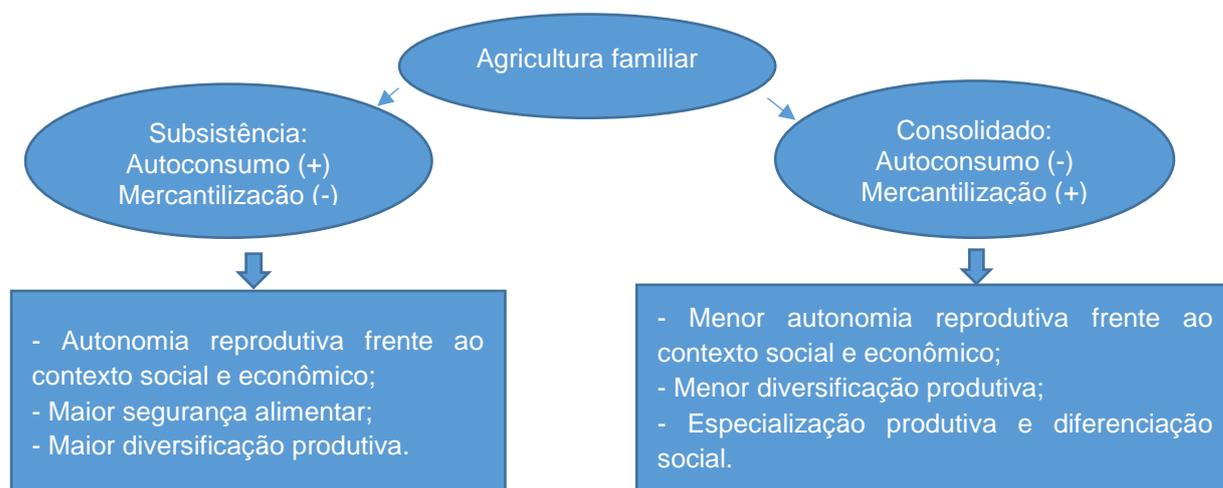
produtos, passa a produzir monoculturas, como grãos, visando a produtividade e o lucro, direcionadas para o mercado e diminui a diversidade produtiva por ser considerada mais arriscada e menos lucrativa pelo mercado e pelas instituições financeiras (GAZOLLA, 2004). A análise referente a distinção entre os agricultores familiares de subsistência e os agricultores familiares consolidados será realizada ainda nesta sessão.

Na Figura 2, verifica-se que a especialização produtiva causada pelo processo de modernização do modo de produção no campo faz com que o agricultor de subsistência perca a autonomia de auto provisionamento alimentar e torne-se dependente da monetização e dos ditames do mercado. Ao mesmo tempo em que a mercantilização do processo produtivo, faz com que o agricultor familiar consolidado adote a produção de monoculturas como soja e milho na unidade familiar e passe a comprar os alimentos para o autoconsumo no mercado.

Para aumentar a monetização o agricultor familiar consolidado aprofunda o processo de especialização produtiva, disponibilizando cada vez menos tempo e terras menos férteis para a produção de autoconsumo. Como exemplo, tem-se a especialização na cultura do fumo e soja na região Sul do país que não tem nenhuma outra função que não seja a comercialização. Diferentemente da cultura do milho, por exemplo, que pode ser utilizado tanto para a comercialização como para o autoconsumo, para a engorda de animais ou ainda armazenamento.

Nota-se, dessa forma, a importância do fortalecimento do autoconsumo para o agricultor de subsistência, por meio de políticas públicas, haja vista que o auto provisionamento promove a diversificação produtiva, garante a segurança alimentar desse segmento bem como a manutenção do tecido social rural. Concomitantemente com o processo de mercantilização da produção para a agricultura familiar consolidada.

Figura 2 – Consequências da mercantilização da produção e do consumo na agricultura familiar



Fonte: Gazolla (2004).

À luz dessas considerações, na década de 1990, o país passou por um conjunto de transformações econômicas, políticas e sociais, que contribuiu para a legitimação e viabilidade da agricultura familiar no Brasil. Na esfera política e social, ganha destaque a promulgação da nova Constituição em 1988, que criou as bases legais e institucionais para descentralização das políticas públicas e favoreceu a participação dos agentes da sociedade civil nas políticas públicas. No âmbito da economia, salienta-se o controle inflacionário por meio do Plano Real em 1994, que permitiu o planejamento econômico no longo prazo e auxiliou na retomada do papel do Estado na regulação e governança das políticas públicas (SCHNEIDER e CASSOL, 2013).

Foi somente na década de 1990 que a agricultura familiar se tornou objeto de análise científica. E, nesse contexto, ganharam destaque os trabalhos acadêmicos de Veiga (1991), Abramovay (1992) e Lamarche (1993, 1994) que demonstraram a relevância das formas familiares de produção. Apresentaram avanços conceituais e informações técnicas, que foram importantes para o debate político à época. Este arcabouço teórico persuadiu atores sociais e gestores públicos para a construção de políticas públicas específicas para a agricultura familiar.

De acordo com Abramovay (1992), a agricultura familiar está em transição (metamorfoseando-se), partindo de um modo de vida tradicional integrado com a produção na lavoura, mas não visando o lucro, para uma agricultura moderna, inserida no contexto do capitalismo. A “metamorfose” do agricultor familiar ocorreria com forte intervenção do Estado na estruturação dos mercados nacionais. Na Europa, a competitividade da agricultura familiar resulta de subsídios agrícolas para a garantia de preços mínimos. Uma vez que o modo de produção capitalista não proporciona as melhores condições produtivas e reprodutivas aos agricultores familiares.

Para Lamarche (1993), a heterogeneidade da agricultura familiar representava as fases desse segmento. O autor classificava os agricultores menos integrados ao mercado como ‘selvagens’, e os agricultores mais adaptados ao mercado eram chamados de ‘ideais’. Nessa situação a gestão da produção é familiar, mas predomina a lógica do mercado.

No entanto, o relatório conhecido como Projeto de Cooperação FAO/INCRA, de 1994, tornou-se a referência para os estudos sobre agricultura familiar no Brasil, pois conceituou os estabelecimentos rurais brasileiros segundo forma de uso do trabalho familiar *versus* contratado ou assalariado. A partir desse relatório tem-se uma tipologia que distingue a agricultura familiar do segmento da agricultura não familiar.

De acordo com o relatório FAO/INCRA (1994), o produtor familiar deve apresentar três características: a) a gestão da unidade produtiva e os investimentos devem ser conduzidos por indivíduos, que tiverem entre si, laços de sangue ou de casamento; b) a maior parte do trabalho na propriedade deve ser executado por membros da família; e c) a posse da propriedade e dos meios de produção, devem ser da família e devem ser transmitidos aos filhos ou descendentes em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.

Ainda de acordo com o relatório FAO/INCRA (1994), convencionou-se utilizar os seguintes parâmetros para definir o estabelecimento familiar, ou seja, a unidade produtiva deve: a) ser conduzida pelo trabalho do produtor rural; b) não pode haver despesas com serviços de empreitada; c) não podem trabalhar empregados permanentes e o número de empregados temporários deve ser menor ou igual a quatro; d) a área total do estabelecimento deve ser menor ou igual a 500 hectares nas regiões Sul e Sudeste, ou menor ou igual a 1.000 hectares nas demais regiões.

O conceito de agricultura familiar é muito abrangente, englobando os agricultores integrados ao mercado e as agroindústrias, bem como os agricultores periféricos que produzem para subsistência. Por isso, ainda no âmbito do relatório da FAO/INCRA (1994), o segmento da agricultura familiar foi estratificado em três grupos, a saber: a) agricultores consolidados ou agricultores familiares empresariais; b) agricultores em transição ou agricultores familiares não empresariais; e c) agricultores periféricos ou camponeses.

Os agricultores consolidados ou agricultores familiares empresariais são integrados com o mercado, tem acesso às inovações tecnológicas, e aos recursos subsidiados das políticas agrícolas. Esse segmento era composto por cerca de 1,1 milhão de estabelecimentos familiares. Os agricultores em transição ou agricultores familiares não empresariais, não estão consolidados, apesar de apresentarem grande potencial de viabilização econômica. Caracterizam-se pelo acesso parcial ao mercado e às inovações tecnológicas, por ainda estarem excluídos do acesso as linhas de crédito subsidiadas pelo Governo e, era constituído por cerca de 1,0 milhão de estabelecimentos familiares.

Os agricultores periféricos ou camponeses não possuem recursos financeiros nem infraestrutura adequada para sua integração ao mercado e, por esse motivo, necessitam intensamente do apoio das políticas agrícolas e públicas como educação e saúde para a garantia do bem-estar e reprodução social. À época, esse segmento era constituído por aproximadamente 2,2 milhões de estabelecimentos rurais.

Os critérios de estratificação da agricultura familiar apresentados pelo relatório da

FAO/INCRA (1994) são conservadores, nos moldes da Revolução Verde, e baseiam-se nas condições dos fatores econômicos de produção como tamanho da terra, quantidade de capital e trabalho. Porém, a maioria dos estabelecimentos familiares (74,4%) encontra-se nos últimos dois estratos e era classificada como inviável economicamente devido à infraestrutura disponível e à pequena área ocupada.

Por esses motivos, o relatório sugere que a política agrícola deveria privilegiar o segmento moderno e competitivo da agricultura familiar consolidada, e viabilizar economicamente a inserção dos agricultores classificados como ‘em transição’ para que possam ascender ao grupo dos agricultores consolidados e expandir sua capacidade produtiva e geração de renda. Os agricultores classificados como ‘periféricos’ deveriam ser contemplados com políticas públicas sociais específicas e compensatórias.

Contudo, a viabilidade socioeconômica da agricultura familiar não deve ser mensurada apenas pela sua capacidade produtiva, mas deve ser analisada juntamente com os fatores sociais, como educação, cultura, lazer, saúde, entre outros. As políticas públicas para a agricultura familiar têm diferentes impactos em grupos da mesma comunidade como homens, mulheres, jovens e idosos. Sendo assim, devem ser pensadas no contexto da desigualdade social, econômica e regional do país.

Para Graziano da Silva (2002), as políticas públicas sugeridas pelo relatório poderiam aumentar a desigualdade social e regional na agricultura familiar, já que os agricultores classificados como periférico, historicamente desamparados pelo poder público, seriam ainda mais marginalizados. Percebe-se então que essa primeira tentativa de estratificação da agricultura familiar, apesar de relevante, foi insuficiente para a promoção do desenvolvimento rural, pois além de desfavorecer os agricultores periféricos, não considerava as variáveis sociais e culturais.

Enfim, os estudos realizados pelo FAO/INCRA (1994) objetivavam aprimorar o conceito de agricultura familiar e novos parâmetros de sua estratificação, a partir dos quais foram pensadas as diretrizes que nortearam a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos estratos da agricultura familiar como a Reforma Agrária e o crédito rural. Esses estudos tornaram-se basilares para a formulação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). No próximo capítulo será analisada a política agrícola do PRONAF.

Apesar dos avanços teóricos e políticos, as reivindicações da agricultura familiar no que tange as políticas agrárias e agrícolas, ficaram aquém das expectativas. Entre meados da década

de 1980 até 2006, ainda predominavam os interesses e o poder da agricultura não familiar na formulação das políticas públicas para o meio rural. Até 2006, as metodologias de crédito, pesquisa, extensão e comercialização, não haviam sido adaptadas às especificidades do segmento da agricultura familiar (GRISA e SCHNEIDER, 2015).

Em 2006, foi aprovada a Lei Federal nº 11.326, também conhecida como a Lei da Agricultura Familiar, que regulamenta a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. De acordo com essa lei, os estabelecimentos foram estratificados em ‘familiares’ e ‘não familiares’. Os critérios para essa classificação são a área/tamanho dos estabelecimentos, as suas relações sociais de produção, se familiares ou assalariados, e a renda gerada no estabelecimento. Dessa forma, foi possível agrupar os produtores rurais com características socioeconômicas semelhantes a partir dos fundamentos legais existentes no país (AQUINO e LACERDA, 2015; DEL GROSSI, 2019a).

Assim, são considerados familiares todos os produtores que tivessem estabelecimentos: a) com área de até quatro módulos fiscais; b) que utilizem, predominantemente, mão de obra da própria família nas atividades do seu estabelecimento; c) que tivessem a renda familiar majoritariamente originada de atividades vinculadas ao próprio estabelecimento; e d) que dirigissem o estabelecimento em conjunto com sua família (BRASIL, 2006).

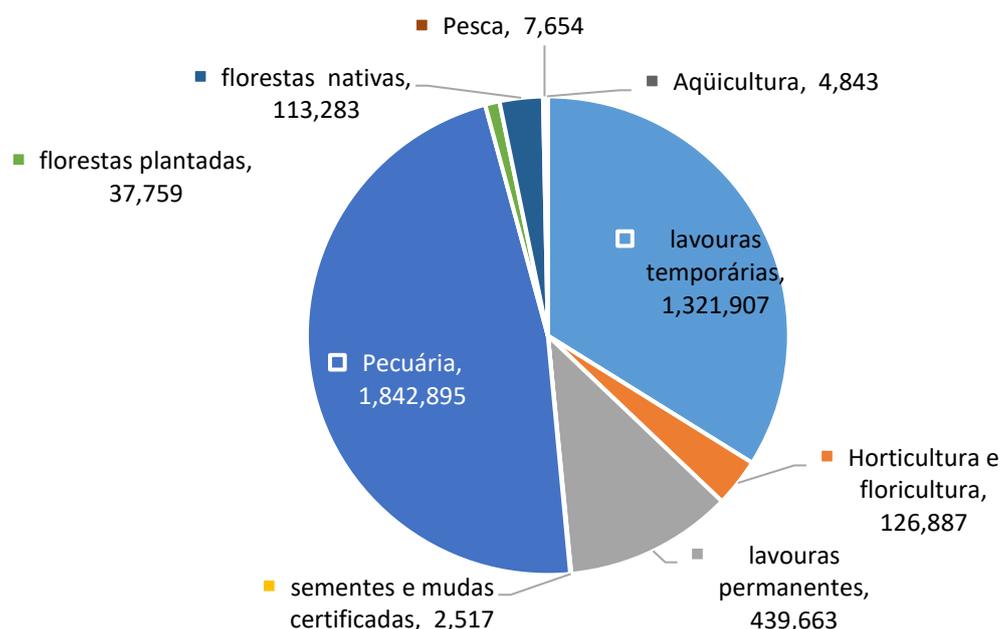
A expressão ‘agricultura familiar’ passou a ocultar a enorme heterogeneidade social e produtiva existente no interior desse segmento e entre as regiões do país, pois o termo engloba os produtores familiares capitalizados e integrados aos mercados de insumos e produtos, bem como os produtores familiares de subsistência, que vivem em condições de extrema pobreza. Estes agricultores caracterizam-se por produzirem alimentos basicamente para o autoconsumo e pela incapacidade de gerar excedente monetário (AQUINO e LACERDA, 2015).

A heterogeneidade e a desigualdade dentro do segmento da agricultura familiar estão fortemente associadas à história brasileira, com heranças culturais variadas, experiências profissionais e de vida particulares, assim como o acesso desigual aos recursos naturais, como terra, capital produtivo e capital social. A pluralidade na agricultura familiar também pode estar relacionada às especificidades agrárias regionais, às diferentes oportunidades de acesso aos mercados e ao estágio de desenvolvimento socioeconômica dos produtores. Tais variáveis determinam o pior ou o melhor aproveitamento das oportunidades criadas pela economia de um modo geral e pelas políticas públicas.

2.3 A dimensão e as características socioeconômicas da agricultura familiar brasileira

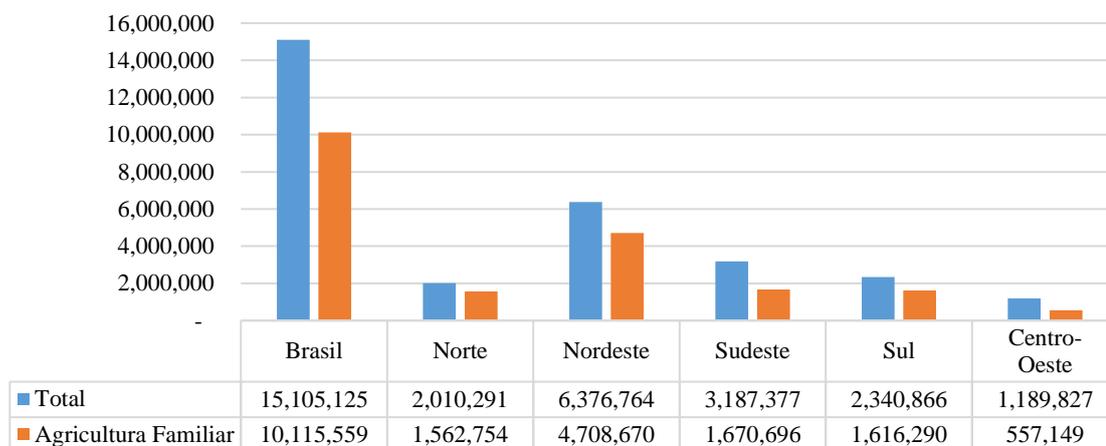
No Gráfico 7 estão apresentadas as atividades econômicas desenvolvidas pelo segmento da agricultura familiar no Brasil em 2017. Observa-se que 47,3% dos estabelecimentos dedicam-se a produção animal, 33,9% destinam-se à lavoura temporária e 11,3% à lavoura permanente. Essa proporção é muito semelhante à verificada no agronegócio como um todo.

Gráfico 7 – Número de estabelecimentos na Agricultura Familiar, segundo os grupos de atividade econômica, Brasil, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Nota-se no Gráfico 8 que o segmento da agricultura familiar brasileira é composto por 10,1 milhões de pessoas, é responsável por cerca de 70% dos postos de trabalho no campo. A região Nordeste possui o maior número de pessoas no campo, cerca de 6,4 milhões, e a agricultura familiar representa quase 74% desse total. A região Norte e Sul detém elevados percentuais de pessoal ocupado na agricultura familiar, respectivamente, 77,7% e 70% do total. Nas regiões Sudeste e Centro-Oeste os percentuais são menores, 52,4% e 46,8%. Em certa medida, isso pode ser explicado pela maior participação do agronegócio nessas regiões.

Gráfico 8 – Pessoal ocupado nos estabelecimentos rurais no Brasil, 2017

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Na Tabela 7 verifica-se que, em 2017, a produção agropecuária do país foi de R\$ 465,1 bilhões. Contudo, 77,1% advêm da agricultura empresarial, e 22,9% originam-se na agricultura familiar. Dos R\$ 106,5 bilhões do VBP gerada pela agricultura familiar, 53,6% resultaram da produção vegetal e 46,4% da produção animal. No entanto, a importância da participação da agricultura familiar na economia brasileira vai além da variável produção, já que este segmento é responsável pela geração da maioria dos empregos no campo, é fonte de recursos de renda para os agricultores, e contribui para a diversificação produtiva voltada para o mercado interno e para o autoconsumo.

Tabela 7 – Valor (R\$ mil) da Produção Agropecuária, Brasil, 2017

| | Agropecuária | | | Agricultura Familiar | | |
|--------------|--------------|-------------|-------------|----------------------|------------|-------------|
| | Total | Pecuária | Agricultura | Total | Pecuária | Agricultura |
| Brasil | 465.105.952* | 157.489.754 | 307.616.198 | 106.489.087 | 49.352.397 | 57.136.690 |
| Norte | 31.059.756 | 17.347.877 | 13.711.883 | 11.243.780 | 5.627.222 | 5.616.560 |
| Nordeste | 53.539.135 | 21.142.724 | 32.410.263 | 15.866.979 | 8.390.300 | 7.488.700 |
| Sudeste | 130.501.985 | 42.745.435 | 89.285.748 | 25.801.090 | 10.877.377 | 14.928.322 |
| Sul | 122.117.647 | 37.227.775 | 86.091.222 | 43.954.471 | 17.895.428 | 26.059.048 |
| Centro-Oeste | 125.143.027 | 39.025.955 | 86.117.078 | 9.606.155 | 6.562.097 | 3.044.052 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, Censo Agropecuário 2017.

*Nota-se que o valor disponibilizado nesta Tabela difere do valor apresentado na Tabela 5, isso ocorre devido as distintas metodologias utilizadas pelo MAPA e pelo IBGE para o cálculo dessa variável.

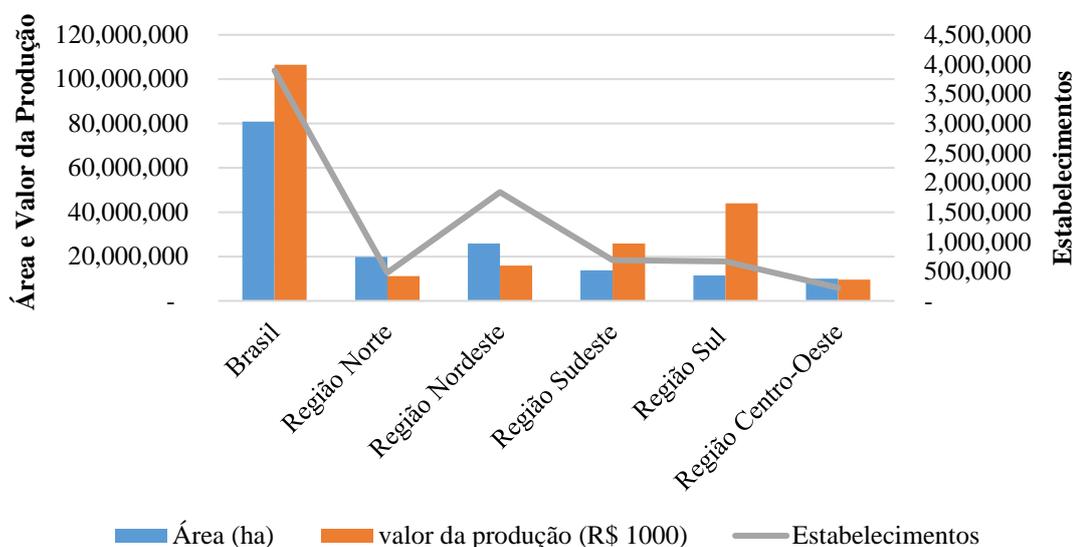
No Gráfico 9 são apresentados os números referentes a agricultura familiar no Brasil e por regiões. Dos 3.897.408 de estabelecimentos da agricultura familiar no Brasil, 1.838.846 estão localizados na região Nordeste, ou seja, 47% do total dos estabelecimentos deste segmento. A região Sudeste e Sul detém respectivamente 18% e 17% do total dos estabelecimentos. As regiões com menos estabelecimentos são o Norte, com 12%, e a região Centro-Oeste, com apenas 6% do total.

No que tange a área ocupada (em hectares), nota-se que as regiões Nordeste e Norte absorvem, respectivamente, 32% e 24% do total da área ocupada pela agricultura familiar, e as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste retém, respectivamente, 17%, 14% e 12% do total. Com relação ao valor da produção observa-se que somente a região Sul detém 41% do valor da produção da agricultura familiar, o que corresponde a R\$ 43,95 bilhões. A região Sudeste obtém 24% do total do valor da produção, e as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste auferem, respectivamente, 15%, 11% e 9% do total do valor da produção da agricultura familiar (Gráfico 9).

Os dados do Gráfico 9 sugerem a elevada produtividade da agricultura familiar da região Sul, visto que possui uma pequena área em hectare, em comparação com as demais regiões, mas, por outro lado, apresenta o maior valor da produção em termos monetários. De acordo com Mattei (2014), Aquino e Schneider (2010), o bom desempenho da agricultura familiar na região Sul, em certa medida, pode ser explicada pelo *lobby* do agronegócio nessa região¹⁵, pelo maior nível de integração da agricultura familiar com o sistema agroindustrial, bem como pelo maior grau de organização social dos movimentos rurais.

¹⁵ O *lobby* do agronegócio brasileiro é legitimado pela Bancada Ruralista no Congresso Nacional por meio da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), que é composta por 214 deputados, sendo 118 das regiões Sul e Sudeste do país (OXFAM, 2016).

Gráfico 9 – Número de estabelecimentos, área ocupada (ha) e o valor (R\$ mil) da produção da Agricultura Familiar, Brasil e regiões, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, Censo Agropecuário 2017.

No que tange a produção de alimentos, a agricultura familiar tem uma participação importante, já que, além de contribuir para o PIB do agronegócio, é fonte de recursos para as famílias com menor renda, colabora para redução do êxodo rural e na geração de emprego, destacando sua importância não apenas econômica, mas também social para o país. A agricultura familiar tem participação significativa na produção de alimentos para o mercado interno, como: mandioca (80%), cebola (52,5%), feijão verde (55,9%), tomate (18,8%), milho (17%), arroz (11,6%), café arábica (55%), banana (48,2%), bovinocultura de leite (62,8%), frangos (32,4%) e suínos (31,2%).

Na Tabela 8 é apresentado o valor da produção, de alimentos selecionados, da Agricultura Familiar no Brasil, em 2017. No segmento da lavoura temporária destaca-se a produção de soja, milho, cana-de-açúcar e mandioca, produtos que, juntos, contribuem com 20,7% do valor da produção. Na lavoura permanente ganha destaque a produção de café e banana. Juntos, esses produtos contribuíram com 7,3% do valor da produção da agricultura familiar. No segmento da pecuária, a bovinocultura leiteira que gera 19,1% do total do valor da produção da agricultura familiar. Cabe ressaltar a importância da criação de bovino, suínos e frangos que, juntos, colaboram com cerca de 12% do total do valor produção.

Chama a atenção a produção de fumo, que apesar de não ser um alimento, a agricultura familiar é responsável por cerca de 94% da produção nacional, o que corresponde a 571 mil toneladas. Assim, a produção de fumo é importante para esse segmento, pois caracteriza-se por

ocupar pequena área de terra, e requer pouco uso de mecanização, ao mesmo tempo em que utiliza uma grande quantidade de mão de obra (Tabela 8).

No entanto, o fumo é uma cultura dominada por um reduzido número de indústrias produtoras de cigarros e derivados. Sendo assim, as famílias produtoras de fumo são controladas pela indústria, por meio de um contrato anual de compra e venda. Essa parceria ou sistema de integração com a indústria, por um lado, oferece vantagens, como a oferta de insumos, assistência técnica, venda garantida e o transporte do produto. Mas, por outro lado, de maneira geral, mantém esses produtores rurais sobrevivendo com uma renda líquida média inferior a dois salários mínimos mensais, devido ao permanente endividamento, além de não promover o desenvolvimento humano e sustentável dos municípios onde a cultura do fumo acontece. Isso pode ser mensurado pelo baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) verificado nesses municípios (MST, 2016).

Tabela 8 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil, 2017

| | Produto | Quantidade (t) | Valor (1.000 R\$) | % valor |
|--|------------------------------------|-------------------------|--------------------|--------------|
| Lavoura temporária | algodão herbáceo | 3.193 | 8.589 | 0,01 |
| | arroz em casca | 1.207.535 | 991.014 | 0,93 |
| | cana-de-açúcar | 12.306.409 | 1.631.110 | 1,53 |
| | cebola | 467.468 | 277.365 | 0,26 |
| | feijão de corda em grão | 150.392 | 317.578 | 0,30 |
| | feijão fradinho em grão | 157.550 | 344.790 | 0,32 |
| | feijão preto em grão | 164.708 | 333.037 | 0,31 |
| | feijão verde | 39.199 | 76.426 | 0,07 |
| | fumo | 571.275 | 4.661.863 | 4,38 |
| | mandioca (aipim, macaxeira) | 4.562.821 | 4.998.791 | 4,69 |
| | milho em grão | 10.972.012 | 5.792.054 | 5,44 |
| | soja em grão | 9.558.657 | 9.656.241 | 9,07 |
| | trigo em grão | 861.984 | 463.273 | 0,44 |
| Lavoura permanente | banana | 1.986.440 | 1.820.522 | 1,71 |
| | cacau (amêndoa) | 92.011 | 600.136 | 0,56 |
| | café arábica em grão | 674.315 | 4.615.346 | 4,33 |
| | café canephora em grão | 238.084 | 1.399.613 | 1,31 |
| | laranja | 1.114.981 | 506.342 | 0,48 |
| Total agricultura | | | 57.136.690 | 53,65 |
| Pecuária | | Número de cabeças | | |
| | Bovinos | 2 922 025 | 4.701.849 | 4,42 |
| | Suínos | 23 133 307 | 3.583.620 | 3,37 |
| | Frango | 2 947 438 495 | 4.043.199 | 3,80 |
| | Caprinos | 1 349 952 | 204 381 | 0,19 |
| | | Quantidade (1 000 L) | | |
| | Leite de vaca | 19 350 675 | 20 306 910 | 19,07 |
| | Leite de cabra | 9 828 | 20 321 | 0,02 |
| | em dúzias | | | |
| Ovos | 317 129 433 | 1 141 438 | 1,07 | |
| Total da Pecuária | | | 49.352.397 | 46,35 |
| Valor Total da Produção | | | 106.489.087 | 100 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Nas próximas Tabelas (9, 10 e 11) são apresentadas análises do Valor da Produção da Agricultura Familiar nas regiões do país, no ano de 2017. Na Tabela 9 verifica-se que a região que mais colaborou para o valor da produção da lavoura temporária da agricultura familiar no país foi a região Sul com 62,2% do total. As regiões Sudeste e Nordeste contribuíram com 11,8% e 10,8%, respectivamente. Por outro lado, as regiões Norte e Centro-Oeste participaram com 8,4% e 6,8% do total.

Na lavoura temporária da agricultura familiar, a região Norte destaca-se pela produção de mandioca, cujo valor da produção alcançou, R\$ 2,15 bilhões, o que representa 43,2% do total da mandioca produzida pela agricultura familiar no país, em 2017. A região Centro-Oeste contribuiu com R\$ 2,3 bilhões do valor da produção. E, sobressai em nível nacional na produção de algodão (40,8%), soja (12%), tomate (12%) e cana-de-açúcar (9%).

A região Sudeste contribui com 11,8% do valor da produção da lavoura temporária da agricultura familiar, R\$ 4 bilhões. A região destaca-se em nível nacional na produção de cana-de-açúcar (50,1%), feijão de corda (41,4%), e algodão (24,7%), bem como na produção de milho (13%) e tomate (19,7%) (Tabela 9).

A região Nordeste destaca-se em nível nacional na produção de feijão fradinho (87,0%), feijão verde (82%), tomate (60%), algodão (33,5%), mandioca (22%), arroz (17,3%), cebola (16,9%) e açúcar (16,8%). Nota-se, dessa forma, a importância desta região para diversificação da produção de alimentos no país.

A região Sul, por sua vez, ganha destaque em nível nacional, na produção de *commodities* agrícolas como soja, trigo e arroz, com respectivamente, 81,6%, 97,6% e 73,7% do total da produção nacional deste segmento. A região também se sobressai, em nível nacional, na produção de fumo (99,2%), feijão preto (88,3%), cebola (76%), milho (65%), feijão de corda (20,7%), cana-de-açúcar (20%) e mandioca (20%).

Tabela 9 – Lavoura temporária – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017

| | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|------------------|------------|-----------|-----------|-----------|------------|--------------|
| Total | 34.165.105 | 2.870.551 | 3.684.589 | 4.038.140 | 21.265.284 | 2.306.541 |
| Algodão herbáceo | 8.589 | 23 | 2.873 | 2.124 | - | 3.503 |
| Alho | 133.956 | - | 7.052 | 24.917 | 101.352 | 634 |
| Arroz em casca | 991.014 | 56.458 | 170.730 | 8.689 | 730.597 | 24.540 |
| Cana-de-açúcar | 1.631.110 | 42.881 | 274.537 | 831.773 | 334.517 | 147.402 |
| Cebola | 277.365 | 144 | 46.775 | 19.705 | 210.538 | 203 |
| Feijão preto | 333.037 | 847 | 12.555 | 24.849 | 293.947 | 839 |
| Feijão de corda | 317.499 | 11.565 | 96.809 | 131.302 | 65.881 | 11.942 |
| Feijão fradinho | 344.790 | 17.826 | 299.880 | 14.210 | 735 | 12.139 |
| Feijão verde | 76.426 | 6.707 | 62.902 | 5.222 | 766 | 829 |
| Fumo em folha | 4.661.863 | 499 | 32.622 | 2.766 | 4.625.409 | 567 |
| Mandioca | 4.998.791 | 2.158.666 | 1.116.221 | 413.693 | 1.031.638 | 278.573 |
| Milho | 5.792.054 | 156.707 | 655.902 | 758.207 | 3.776.808 | 444.430 |
| Soja | 9.656.241 | 109.804 | 11.998 | 514.602 | 7.876.357 | 1.143.480 |
| Tomate rasteiro | 109.740 | 1.772 | 66.788 | 21.563 | 6.916 | 12.701 |
| Trigo | 463.273 | - | - | 11.010 | 451.871 | 392 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Com relação a lavoura permanente, nota-se, na Tabela 10, que a região Sudeste é a que mais contribuiu para o valor da produção, sendo 54% do total. As regiões Sul, Nordeste e Norte, por sua vez, participaram com 17,3%, 16%, e 11,4%, respectivamente. Por outro lado, a região Centro-Oeste provê apenas 1,5% ao total do valor da produção, o que corresponde a cerca de R\$ 184 milhões. Todavia, no Centro-Oeste, metade do valor da produção da lavoura permanente na região advém da produção de banana, R\$ 93,46 milhões, e 13% são oriundas da produção de café canephora.

A região Norte sobressai, em nível nacional, na produção de Cacau, com 50,3% do total. Nesta região, chama a atenção, a produção de banana e café canephora, que juntos contribuem com 26,4% do total valor da produção da agricultura familiar permanente na região. A região Nordeste destaca-se, em nível nacional, na produção de banana (36,4%), cacau (48,5%), laranja (20,2%) e uva (17,8%). A região Sul, por sua vez, notabiliza-se na produção de maçã (99,8%), uva (38,7%), banana (21,3%) e laranja (21,3%) do total nacional (Tabela 10).

No entanto, a região que mais contribui para o valor da produção da lavoura permanente da agricultura familiar é a região Sudeste, com R\$ 6,8 bilhões. Essa região se sobressai, em nível nacional, na produção de laranja (52,6%), uva (43,3%) e banana (25,5%). Ressalta-se ainda que a região é responsável pela quase totalidade da produção de café arábica e café canephora, com 94,7% e 80,6% do total da produção da agricultura familiar do país. Juntas, essas culturas produzem um valor de R\$ 5,3 bilhões (Tabela 10).

Tabela 10 – Lavoura Permanente – Valor da Produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017

| | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| Total | 12.683.533 | 1.442.509 | 2.032.696 | 6.825.881 | 2.198.503 | 183.944 |
| Banana | 1.785.952 | 207.486 | 650.207 | 455.671 | 379.121 | 93.467 |
| Cacau (amêndoa) | 589.923 | 296.696 | 286.067 | 6.638 | - | 520 |
| Café arábica em grão | 4.439.022 | 4.664 | 63.636 | 4.203.597 | 162.744 | 4.381 |
| Café canephora em grão | 1.391.869 | 173.117 | 70.762 | 1.121.160 | 2.410 | 24.419 |
| Laranja | 491.896 | 23.105 | 99.581 | 258.851 | 104.918 | 5.441 |
| Maça | 175.791 | - | - | 446 | 175.345 | - |
| Uva (mesa) | 239.432 | 18 | 42.558 | 103.759 | 92.514 | 583 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

No âmbito da pecuária, observa-se na Tabela 11 que a região Sul participa com 36,3% do total do VBP, as regiões Sudeste e Nordeste contribuem com 22% e 17%, respectivamente. Por outro lado, as regiões Centro-Oeste e Norte participam, respectivamente, com 13,3% e 11,4% do total. Nota-se, dessa forma, a concentração da pecuária nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, que juntas, geram um valor de R\$ 37,16 bilhões, o que corresponde a 75,3% do total da pecuária da agricultura familiar.

O valor da produção da Pecuária na região Norte foi de R\$ 5,6 bilhões e está fortemente baseado do segmento bovinocultura de corte e leiteira, juntos representam 50% do total do valor da produção da pecuária da região. O valor da produção da região Centro-Oeste também advém basicamente do segmento bovino e bovinocultura leiteira que representam, respectivamente, 16,1% e 33,8%. Na região Nordeste e Sudeste sobressaem, basicamente, a bovinocultura leiteira, cujo valor da produção foi, respectivamente, R\$ 2,5 bilhões e R\$ 5,7 bilhões. A região Sul é a maior produtora de leite do país, responsável por 41,3% do total. A região também se destaca na produção de suínos e frango, com a participação de 14% cada no total. Com relação

à produção de ovos, nota-se que o valor da produção total da região Sul foi de R\$1,14 bilhão (34% dessa produção), situando-se como o maior produtor do país (Tabela 11).

Tabela 11 – Pecuária – valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar no Brasil e regiões, 2017

| | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|---------------|------------|-----------|-----------|------------|------------|--------------|
| Total | 49.352.424 | 5.627.222 | 8.390.300 | 10.877.377 | 17.895.428 | 6.562.097 |
| Bovinos | 4.702.058 | 1.382.110 | 555.651 | 901.735 | 806.360 | 1.056.202 |
| Suínos | 3.583.678 | 105.940 | 441.246 | 301.801 | 2.534.274 | 200.417 |
| Frango | 4.043.239 | 167.099 | 362.899 | 544.007 | 2.624.368 | 344.866 |
| Leite de vaca | 20.306931 | 1.385.154 | 2.574.055 | 5.743.703 | 8.383.115 | 2.220.904 |
| Ovos | 1.141.449 | 90.965 | 246.440 | 272.390 | 388.999 | 142.655 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

No Quadro 1 estão sintetizados os dados referentes ao VBP e aos principais alimentos cultivados nas diferentes regiões do país pela agropecuária e pela agricultura familiar. Percebe-se que, apesar da importância do segmento da agricultura familiar para: a) o autoconsumo, redução do êxodo rural e a segurança alimentar no campo e b) a elevada produção, em nível nacional, de alimentos como mandioca (80%), cebola (52,5%), feijão verde (58,9%), tomate (18,8%), arroz (11,6%), café arábica (55,0%), banana (48,2%), bovinocultura de leite (62,8%), frangos (32,4%) e suínos (31,2%).

O VBP da agricultura familiar advém, basicamente, das regiões Centro-Sul do país, juntas representam 74% do total desse valor, e concentram a produção em *commodities* como soja, milho, algodão e cana-de-açúcar. De maneira similar, a agropecuária das referidas regiões contribui com 79% do VBP e centralizam a produção nas mesmas *commodities*. Percebe-se então a elevada participação da monocultura no VBP tanto da agropecuária como na agricultura familiar.

No âmbito da agricultura familiar, é importante frisar que a monocultura depende da modernização do processo de produção, por um lado, isso proporciona a especialização e o aumento da produtividade (Quadro 1). Por outro lado, reduz a autonomia do pequeno agricultor, já que diminui a produção de alimentos para o autoconsumo, ao mesmo tempo em que o torna dependente de financiamentos de máquinas, equipamentos e insumos para a produção de *commodities*. A política agrícola de financiamento da produção da agricultura familiar será objeto de estudo do próximo capítulo.

Quadro 1 – Comparação entre o VBP (R\$) e os principais alimentos produzidos pela Agropecuária e Agricultura Familiar no Brasil (%)

| | Agropecuária | | | Agricultura Familiar | | |
|---------------------|-----------------|---------------------------------------|-------------------|----------------------|---|-----------------------------------|
| | VBP | Produção | | VBP | Produção | |
| | | Agricultura | Pecuária | | Agricultura | Pecuária |
| Brasil | R\$ 617 bilhões | R\$ 403,2 bilhões | R\$ 213,7 bilhões | R\$ 106 bilhões | R\$ 57 bilhões | R\$ 49,3 bilhões |
| Centro-Oeste | 30% | Soja, milho e algodão | Bovino | 9% | Algodão, soja, cana-de-açúcar e tomate | Bovinocultura de leite e de corte |
| Sul | 25% | Soja e milho | Frango | 41% | Soja, milho, trigo, arroz, fumo e maçã | |
| Sudeste | 24% | Cana-de-açúcar e café | Bovino | 24% | Cana-de-açúcar, algodão, milho, e café | |
| Norte | 6,1% | Soja e milho | Bovino | 11% | Mandioca, soja, milho e cacau | |
| Nordeste | 9,4% | Soja, milho, algodão e cana-de-açúcar | Bovino | 15% | Mandioca, algodão, feijão, banana e cacau | |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017 e MAPA, 2020.

De acordo com os dados do Censo de Agropecuário 2017, no Brasil existem 5.053.324 estabelecimentos rurais, que ocupam uma área de 351,3 milhões de hectares. Os estabelecimentos não familiares somam 1.175.916 e ocupam 270,4 milhões de hectares. Os estabelecimentos da agricultura familiar representam 76,8% do total, utilizam 23% da área agricultável, empregam 70% da mão de obra no campo e contribuem com cerca de 23% do valor da produção da agricultura do país (R\$ 106,5 bilhões).

No entanto, as desigualdades do campo não se limitam apenas à polarização entre agricultura familiar *versus* agricultura não familiar. A agricultura familiar também é marcada por disparidades sociais, econômicas e regionais internas, este segmento é composto em parte por famílias inseridas no circuito empresarial, e em parte por famílias que produzem para subsistência em condições de extrema pobreza.

As regiões Sul e Sudeste juntas representam 35% do número de estabelecimentos deste segmento, empregam 33% do pessoal ocupado e participam com 65% do valor da produção da agricultura familiar. A agricultura familiar da região Sul colabora com 36,3% do valor da produção da pecuária em nível nacional e 62,3% do valor da produção da lavoura temporária no país. Isso se deve à produção de *commodities* agrícolas, como soja, trigo e arroz, que representam respectivamente 81,6%, 97,6% e 73,7% do total da produção nacional deste segmento. A soja nessa região é responsável por cerca de 40% do total do valor da produção.

No âmbito da lavoura permanente da agricultura familiar, destaca-se a região Sudeste, que contribui com 54% do total do valor da produção. Essa região é responsável pela quase totalidade da produção de café arábica e café canephora da agricultura familiar do país, além da produção de laranja (52,6%), uva (43,4%) e banana (25,5%).

Por outro lado, as regiões Norte e Nordeste, juntas, representam 60% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, absorvem 62% do pessoal ocupado e colaboram com apenas 26% do VBP da agricultura familiar. Essas regiões caracterizam-se: a) pela diversidade produtiva de alimentos como feijão, mandioca, tomate e arroz; b) por colaborar para a segurança alimentar e a geração de empregos no campo; e c) pelo elevado número de agricultores que produzem para a subsistência em condições de extrema pobreza.

Enfim, as comparações entre as regiões sugerem, o melhor desempenho da agricultura familiar na região Sul. Isso pode ser explicado por uma série de fatores, como a organização dos produtores, o *lobby* do agronegócio e a histórica integração da agricultura familiar com o sistema agroindustrial nessa região. Essa conjunção possibilita o maior acesso a política agrícola de crédito rural, o uso de tecnologias adequadas ao processo produtivo e a produção de *commodities* agrícolas, tal como ocorre na agricultura não familiar.

Contudo, é necessário compreender as questões mencionadas de maneira mais detalhada, especialmente a participação das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, haja vista que, tais generalizações, podem estar ocultando as especificidades regionais, sociais e econômicas do país. Nesse sentido, nos próximos capítulos, será realizada a análise da política agrícola de crédito rural brasileira para a agricultura familiar.

3 O PRONAF E O DESAFIO DE REDUZIR A DESIGUALDADE NO INTERIOR DA AGRICULTURA FAMILIAR

Este capítulo objetiva analisar a importância do PRONAF no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural brasileiro. Para tanto, o capítulo foi dividido em três partes. Primeiramente, foi realizada uma análise da política de crédito rural brasileira. Na segunda parte, propõe-se averiguar a origem do programa, e, posteriormente, na última parte, identificar e compreender a estratificação da população beneficiada pelo PRONAF.

3.1 A Política de Crédito Rural

A política de crédito rural segue as diretrizes determinadas pela política creditícia formulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), juntamente com a política de desenvolvimento agropecuário. Desse modo, a política objetiva ofertar recursos financeiros para o setor agrícola com taxas de juros e condições de pagamentos subsidiadas.

Até meados da década de 1960, a oferta de crédito rural ocorria por intermédio do Banco do Brasil. Em 1966, com base na Lei Federal nº 4.829, foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que passa a assumir essa função. Contudo, o crédito para o setor agrícola aumentou efetivamente em 1967, a partir da Resolução nº 69, do Conselho Monetário Nacional, que tornou obrigatório o direcionamento de 10% dos depósitos à vista no sistema bancário, para a concessão de crédito ao setor agrícola (SILVA, 2006; MCR, 2019).

O SNCR é gerido pelo Banco Central e, desde a sua criação, os recursos para o crédito rural são provenientes dos bancos comerciais que destinam 30% dos depósitos à vista, 60% dos depósitos em poupança rural e 35% das captações com Letra de Crédito, para o Agronegócio (LCA), para aplicar em operações de crédito rural, e também do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e Fundos Constitucionais (BANCO CENTRAL, 2019).

De acordo com o Banco Central, os beneficiários do crédito rural são: o produtor rural empresarial; o produtor rural familiar; cooperativas de produtores rurais; agentes envolvidos com pesquisa; serviços agropecuários; e serviços de escoamento da produção. O crédito ofertado pelo SNCR pode ser classificado em agrícola, para o financiamento de bens de origem vegetal, e pecuário, para o financiamento de bens de origem animal.

Esses recursos devem ser utilizados em determinadas finalidades como: custeio de despesas normais dos ciclos produtivos; investimento em bens e serviços; comercialização; e

industrialização. Esses recursos financeiros objetivam expandir a produtividade agropecuária no país e podem ser solicitados tanto por pessoa física como pessoa jurídica. O crédito rural, além das distintas finalidades apontadas no Quadro 2, opera fixando taxas de juros e prazos diferenciados de acordo com o tipo de financiamento, produto, região e beneficiário.

Quadro 2 – Finalidades do Crédito Rural

| Crédito | Descrição |
|------------------|--|
| Custeio | Recursos para capital de giro, se destinam a cobrir despesas correntes dos ciclos produtivos. Financia as principais despesas relacionadas ao custo de produção de uma cultura e/ou de criação animal. |
| Investimento | Recursos para construção de instalações e compra de equipamentos. Financia a infraestrutura produtiva da unidade de produção. |
| Comercialização | Recursos para viabilizar ao produtor rural ou às suas cooperativas a comercialização de seus produtos no mercado. |
| Industrialização | Recursos para agregar valor à produção, por meio da industrialização e gerar mais renda a produtores individuais ou cooperativas. |

Fonte: Banco Central, 2019.

Segundo Bacha (2004), na década de 1970, estima-se que somente 25% dos produtores rurais tiveram acesso ao sistema crédito rural e que mais da metade desses recursos ficaram concentrados com apenas 5% dos produtores. Isso em grande medida pode ser explicado pela política macroeconômica adotada na época de incentivo às exportações de *commodities* agrícolas bem como o modelo adotado de modernização conservadora da agricultura brasileira.

Como resultado dessa política pública, tem-se um círculo vicioso de empréstimos subsidiados para produtores rurais que oferecem garantias patrimoniais e que, por meio dos incentivos creditícios, conseguem aumentar cada vez mais o seu patrimônio, tornam-se mais competitivos, ao mesmo tempo em que excluem a maior parte dos produtores rurais que não tem acesso ao crédito subsidiado por não oferecerem garantias.

A partir da década de 1980, em termos agregados, tem havido uma redução das políticas públicas voltadas para a agricultura. O governo, através do SNRC, tem diminuído o volume total de recursos disponibilizados para o meio rural, mas a partir de meados da década de 1990, os recursos voltaram a aumentar (Tabela 12).

A partir da década de 1990, o setor agrícola tem buscado alternativas no mercado privado para capitalização. Nesse contexto, nos anos 2000, ganham importância as inovações financeiras para a captação de recursos de investidores, por meio da emissão títulos das instituições financeiras e cooperativas de crédito como: o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA); Letra de Comércio Agrícola (LCA); e Certificado de Depósito

Agropecuário (CDA). Tais inovações financeiras se destinam a atrair poupança interna para o agronegócio. Destaca-se ainda que os agentes que tem acesso a esses mecanismos de mercado são os produtores de *commodities* como soja, boi gordo, café e milho (SILVA, 2006).

Nota-se na Tabela 12, que, em 1995, o total de recursos financeiros para o setor rural foi de R\$ 30,53 bilhões e, em 2005, os recursos disponibilizados passaram para R\$ 88,32 bilhões, e alcançaram, em 2018, o valor total de R\$ 182,94 bilhões. Apesar do crédito rural nesse período ter aumentado em quase 500%, medido a preços constantes, a partir de 2014 o crédito rural como um todo tem reduzido. Isso em grande medida pode ser explicado pelo fato da economia brasileira ter entrado formalmente em recessão no segundo trimestre de 2014. Esse aspecto pode ser mensurado pela queda na taxa de crescimento do PIB, que, em 2014, foi de 0,5% e, em 2015 e 2016 a variação foi de -3,5% e -3,3%, respectivamente (IBGE, 2020).

Como consequência, tem-se o incremento da taxa SELIC, que era de 7,5% a.a, em 2013, e subiu para 14,3% a.a, em 2016 (BCB, 2021), contribuindo assim para a diminuição da expansão do crédito contratado. De acordo com os dados disponibilizados pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA, 2021), após 2014, em média, 20% do crédito disponível não foi contratado pelos agricultores.

Tabela 12 – Evolução do Crédito Rural (em R\$), 1995 a 2018

| Ano | Valor Nominal (R\$) | Valor Constante em Dez/2018 (R\$) ⁽¹⁾ | Variação Anual |
|------|---------------------|--|----------------|
| 1995 | 6.962.631.500 | 30.534.209.285 | - |
| 1996 | 6.728.109.224 | 25.737.256.126 | -15,7% |
| 1997 | 11.148.717.018 | 40.101.754.754 | 55,8% |
| 1998 | 11.605.043.941 | 40.591.405.755 | 1,2% |
| 1999 | 12.117.643.164 | 40.075.694.183 | -1,3% |
| 2000 | 14.859.570.197 | 45.995.186.656 | 14,8% |
| 2001 | 18.932.167.037 | 54.908.334.064 | 19,4% |
| 2002 | 23.341.792.244 | 62.201.321.308 | 13,3% |
| 2003 | 31.789.054.311 | 74.140.596.182 | 19,2% |
| 2004 | 42.091.743.013 | 91.940.642.278 | 24,0% |
| 2005 | 43.112.372.624 | 88.318.601.402 | -3,9% |
| 2006 | 45.460.995.377 | 89.709.874.683 | 1,6% |
| 2007 | 52.728.569.911 | 100.281.055.645 | 11,8% |
| 2008 | 66.128.422.438 | 118.925.363.586 | 18,6% |
| 2009 | 74.096.178.017 | 127.162.071.646 | 6,9% |
| 2010 | 82.371.758.565 | 134.590.805.834 | 5,8% |
| 2011 | 93.563.090.746 | 143.261.596.330 | 6,4% |
| 2012 | 114.413.715.641 | 166.094.298.410 | 15,9% |
| 2013 | 139.400.053.179 | 190.647.873.674 | 14,8% |
| 2014 | 164.401.382.292 | 211.567.444.507 | 11,0% |
| 2015 | 154.140.107.293 | 181.491.208.852 | -14,2% |
| 2016 | 158.846.304.165 | 172.438.756.866 | -5,0% |
| 2017 | 164.746.311.742 | 173.170.199.484 | 0,4% |
| 2018 | 180.580.211.954 | 182.939.691.523 | 5,6% |

Fonte: Banco Central do Brasil, 2019.

(1) Atualização pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), mensalmente, até dezembro de 2018.

Com relação à formalização da contratação do crédito rural, ocorre diretamente entre o produtor rural e a instituição bancária devidamente autorizada pelo Banco Central do Brasil. Para tanto, o produtor rural deve atender alguns critérios como idoneidade, orçamento de execução nas atividades específicas e fiscalização pelo financiador. Nas Tabela 13 e 14 são apresentadas as instituições bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil a ofertar o crédito rural, bem como o valor (R\$ mil) e o número de contratos em 2019.

Em 2019, 56% do total do crédito rural e 43% dos contratos foram destinados ao Custeio, para o financiamento de atividades agropecuárias específicas. Como, por exemplo, a produção de grãos. Isso em certa medida pode ser explicado pela característica do setor rural, visto que os gastos são contínuos ao longo da safra e as receitas são concentradas sazonalmente. Apenas 25,6% dos recursos tiveram como finalidade o investimento, recursos destinados: a) construção e benfeitorias na infraestrutura de armazéns, depósitos, silos, galpões, estufas entre outros; b) compra de máquinas e equipamentos e veículos; e c) aquisição de animais, como a bovinocultura de leite (MANUAL DO CRÉDITO RURAL - BCB, 2020).

Ainda de acordo com as Tabelas 13 e 14, verifica-se a importância dos bancos públicos, pois são os responsáveis pelo repasse de 53% do total do crédito e por 76% do número de contratos. Cabe salientar que para os bancos comerciais, o custo administrativo de concessão de crédito é praticamente o mesmo independentemente da quantia oferecida. Logo, para essas instituições torna-se mais conveniente o empréstimo em maiores quantias para agricultores rurais que dispõem da propriedade da terra como garantia, bem como cooperativas (BACHA, 2004).

Os segmentos das Cooperativas de Crédito, Sociedades de crédito financiamento e investimento, Agências de Fomento, além dos Bancos Comerciais, ofertam a modalidade de microcrédito, que é uma política pública de concessão de empréstimos de baixo valor às pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte, destinados à atividade produtiva (capital de giro e investimento), e concedidos com critérios específicos. O microcrédito objetiva a redução da pobreza, promovendo o estímulo ao desenvolvimento econômico por meio da inclusão financeira, geração de emprego e renda e, conseqüentemente, a redução das desigualdades sociais. As Cooperativas de Crédito são responsáveis pelo repasse de 17,9% do total do crédito rural e 18,7 % do total dos contratos.

Ainda nas Tabelas 13 e 14 nota-se que o segmento das Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento, dos Bancos de Desenvolvimento e das Agências de Fomento juntos representam apenas 1,7 % do total do crédito e 0,2 % do número de contratos. Essas instituições bancárias destinam-se a concessão de financiamento e prestação de garantias às pessoas físicas, microempresas e empresas de pequeno porte, com vistas a viabilizar empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial. E, podem ser ferramentas com potencial para alavancar o pequeno produtor rural para um nível superior de produtividade e qualidade.

Tabela 13 – Valor (R\$ mil) dos Contratos do Crédito Rural, por instituição financeira, Brasil, 2019

| | Custeio | Invest. | Comerc. | Indust. | Total |
|--|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------------|
| Bancos públicos | 56.428.317 | 25.448.816 | 9.102.552 | 3.683.225 | 94.662.912 |
| Bancos privados | 18.272.737 | 13.485.335 | 11.239.614 | 5.916.600 | 48.914.289 |
| Cooperativas de crédito | 25.353.838 | 4.269.391 | 2.221.887 | 138.993 | 31.984.111 |
| Bco. Desenv. e Ag. Fomento | 7.203 | 2.479.204 | 375.941 | 93.857 | 2.956.206 |
| Sociedade de crédito, financiamento e investimento | 0 | 60.319 | 0 | 0 | 60.319 |
| Total | 100.062.097 | 45.743.068 | 22.939.996 | 9.832.677 | 178.577.838 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2019.

Tabela 14 – Quantidade dos Contratos do Crédito Rural, por instituição financeira, Brasil, 2019

| | Custeio | Invest. | Comerc. | Indust. | Total |
|--|----------------|------------------|---------------|--------------|------------------|
| Bancos públicos | 476.257 | 922.411 | 17.997 | 299 | 1.416.964 |
| Bancos privados | 30.557 | 59.798 | 4.151 | 593 | 95.100 |
| Cooperativas de crédito | 294.055 | 49.065 | 5.898 | 118 | 349.136 |
| Bco. Desenv. e Ag. Fomento | 1 | 2.608 | 85 | 4 | 2.698 |
| Sociedade de crédito, financiamento e investimento | 0 | 110 | 0 | 0 | 110 |
| Total | 800.870 | 1.033.992 | 28.132 | 1.014 | 1.864.008 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2019.

A maior parte dos recursos do SNCR se destina ao segmento da agricultura não familiar, isso ocorre porque os programas de crédito rural existentes no país são classificados de acordo com o porte do produtor e a finalidade do benefício. Por outro lado, o segmento da agricultura familiar, apesar dos avanços para o reconhecimento e a legitimação de políticas públicas que atendam suas peculiaridades, ainda tem acesso marginal aos recursos do crédito rural.

De acordo com Mattei (2002), até o início da década de 1990, praticamente não havia política pública de abrangência nacional voltada para atender as especificidades do segmento da agricultura familiar. Inclusive, à época, o conceito de pequeno produtor rural ainda era impreciso, e possuía várias denominações como produção de subsistência, campesinato, produção familiar, entre outras.

Na Tabela 15 estão apresentados os valores em R\$ destinados a cada Programa de Crédito Rural no Brasil entre 2013 e 2019. Na Tabela 16 é apresentada a quantidade de contratos destinados a cada Programa de Crédito Rural no Brasil entre 2013 e 2019. Ao longo do período analisado, o número de Programas do SNCR tem reduzido, passando de 20, em 2013, para 13,

em 2019. Nesse mesmo período, o valor total dos contratos aumentou em 28%, passando de R\$139,4 bilhões, em 2013, para R\$ 178,43 bilhões, em 2019. Percebe-se ainda que, entre 2013 e 2019, houve uma redução de 34% no número de contratos, sugerindo uma concentração dos recursos nos segmentos que oferecem maiores garantias ao sistema financeiro.

De acordo com os dados das Tabelas 15 e 16, em 2019, os agricultores que não se enquadravam em nenhum programa absorveram mais de 60% dos recursos do SNCR (R\$ 110,3 bilhões), e 15,2% do total dos contratos. Desse modo, o valor médio dos contratos para esses agricultores se situa em torno de R\$ 390 mil. Observa-se, na Tabela 15, que os três primeiros programas (Sem Programa, PRONAF e PRONAMP), absorveram juntos 90,4% dos recursos do SNCR.

O Programa destinado para Pequeno ou Médio Agricultor Familiar (PRONAMP) é uma linha de crédito disponível para médios proprietários rurais, posseiros, arrendatários ou parceiros que tenham no mínimo 80% da sua renda bruta anual advinda da atividade agropecuária ou extrativa vegetal, e renda bruta anual de até R\$ 2 milhões. Este produtor tem até 8 anos de prazo para pagar o crédito a uma taxa de juros de 6% ao ano (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020).

A participação do PRONAMP no valor dos contratos tem aumentado ao longo tempo, passando de 10%, em 2013 e 2015, para 14,2%, em 2019. Nota-se uma redução no número de contratos que passaram de 213.933, em 2013, para 178.850, em 2019. O PRONAMP absorveu cerca de 10% do total dos contratos e, a média do valor dos contratos para estes agricultores foi em torno de R\$ 140 mil.

Nas Tabelas 15 e 16, destaca-se também o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, programa de concessão de crédito de maior abrangência no país. O PRONAF obteve anualmente, ao longo do período analisado, 14% do total do crédito rural e 70% dos contratos. O valor dos contratos do PRONAF aumentou 29% ao longo do período analisado, passando de cerca de R\$ 20 bilhões, em 2013, para R\$ 25,7 bilhões, em 2019. Nesse mesmo período, houve uma redução no número de contratos que passaram de 1.988.480, em 2013, para 1.357.045, em 2019. O valor médio dos contratos no PRONAF, em 2019, foi de cerca de R\$ 19 mil, o menor dentre todos os programas do SNCR (Tabela 16).

O PRONAF se caracteriza por financiar, de forma individual ou coletiva, agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária. Para tanto, o governo cobra taxas de juros menores em relação aos outros programas de financiamentos rurais existentes. Apesar do programa atender as especificidades do segmento mais marginalizado social e economicamente da

agricultura brasileira, o programa opera, basicamente, com a mesma dinâmica que SNCR, ou seja, aplica em menor escala, as mesmas regras que regem as demais linhas de crédito no país desde o final dos anos 1960.

Sendo assim, os empréstimos concedidos por meio do PRONAF não divergem das demais operações de crédito. Apesar de ser um crédito subsidiado, representa um risco para a instituição financeira, referente ao retorno do capital desembolsado (CARVALHO e PREDES JÚNIOR, 2016). O mecanismo de redução do risco de inadimplência utilizado pelas instituições financeiras provoca uma dualidade dentro do segmento da agricultura familiar. Contudo, isso será mais bem analisado na próxima seção deste capítulo.

Os recursos do PRONAF são disponibilizados por meio de bancos públicos e privados, mas também são operados por cooperativas e Organizações Não-Governamentais. De modo geral, os bancos orientam o pequeno agricultor rural a financiar projetos que vislumbrem a produtividade e rentabilidade, tendo em vista a redução do risco e a viabilidade do empréstimo. Por conseguinte, o programa, em certa medida, financia o processo de modernização conservadora na agricultura familiar. Isso prejudica a diversificação da lavoura e desvirtua a finalidade do programa que é a produção de alimentos para o mercado interno.

Tabela 15 – Valor dos contratos (R\$) do Sistema Nacional de Crédito Rural por Programa, 2013 a 2019

| Programas | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
|------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| SEM PROGRAMA | 85.067.469.335,43 | 96.093.404.079,16 | 110.825.542.831,84 | 110.300.380.163,39 |
| PRONAF | 19.947.928.003,38 | 21.746.696.303,59 | 22.898.478.872,33 | 25.724.804.144,57 |
| PRONAMP | 13.496.287.910,87 | 16.842.703.248,08 | 19.912.528.201,68 | 25.243.048.950,37 |
| MODERFROTA | 36.068.174,54 | 4.435.406.383,39 | 6.983.500.720,79 | 6.999.688.861,39 |
| FUNCAFÉ | 2.087.875.366,01 | 2.549.812.891,08 | 2.482.365.146,97 | 3.280.088.395,06 |
| ABC | 2.410.162.738,75 | 2.230.637.776,48 | 1.436.671.585,17 | 2.090.126.271,33 |
| PCA | 449.995.940,36 | 1.764.486.024,04 | 708.475.848,16 | 1.310.797.646,97 |
| INOVAGRO | 13.262.709,15 | 1.349.726.297,66 | 751.726.244,27 | 1.214.803.795,18 |
| MODERAGRO | 608.474.355,49 | 414.651.214,61 | 624.272.895,90 | 1.000.017.348,55 |
| PRODECOOP | 905.746.717,05 | 1.816.107.465,75 | 586.100.699,84 | 667.806.601,00 |
| MODERINFRA | 259.343.245,91 | 628.001.211,55 | 487.569.282,43 | 555.258.619,75 |
| PROCAP-AGRO | 2.170.065.299,17 | 2.085.344.256,96 | 609.592.915,54 | 42.226.000,00 |
| PROGRAMA NACIONAL | 25.256.893,44 | 120.208.630,31 | 13.656.753,75 | 10.707.193,08 |
| PRORENOVA-INDUSTRIAL | 63.161.614,00 | 54.804.063,00 | 12.602.600,00 | - |
| PRORENOVA-RURAL | 301.702.138,52 | 104.336.774,82 | - | - |
| PSI-RURAL | 9.712.598.774,90 | 1.802.683.668,24 | - | - |
| PRI-PROGRMA | 1.827.819.795,41 | 2.804.558,00 | - | - |
| PROAQUICULTURA | 25.961.999,98 | 3.342.465,00 | - | - |
| LINHA DE CRÉDITO RURAL | 1.120.922,18 | - | - | - |
| PRODECER III | 65.610,00 | - | - | - |
| FNO-ABC | - | 100.397.307,60 | - | - |
| Total | 139.410.367.544,59 | 154.146.154.619,32 | 168.333.530.878,62 | 178.439.753.990,64 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural – BCB, 2019.

Tabela 16 – Quantidade de Contratos do Sistema Nacional de Crédito Rural por Programa, 2013 a 2019

| Programas | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | Valor em R\$ por contrato em 2019 |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--|
| SEM PROGRAMA | 493.209 | 387.934 | 351.737 | 282.958 | 389.811,85 |
| PRONAF | 1.988.480 | 1.697.659 | 1.577.284 | 1.357.045 | 18.956,49 |
| PRONAMP | 213.933 | 179.247 | 168.217 | 178.850 | 141.140,89 |
| MODERFROTA | 145 | 19.682 | 29.115 | 25.391 | 275.675,98 |
| FUNCAFÉ | 15.766 | 12.955 | 8.933 | 3.984 | 823.315,36 |
| ABC | 11.371 | 8.765 | 3.998 | 3.740 | 558.857,29 |
| PCA | 414 | 1.005 | 576 | 1.269 | 1.032.937,47 |
| INOVAGRO | 40 | 6.228 | 2.959 | 3.248 | 374.015,95 |
| MODERAGRO | 2.362 | 1.241 | 1.577 | 2.823 | 354.239,23 |
| PRODECOOP | 72 | 151 | 105 | 99 | 6.745.521,22 |
| MODERINFRA | 782 | 1.236 | 806 | 982 | 565.436,48 |
| PROCAP-AGRO | 459 | 1.165 | 137 | 14 | 3.016.142,86 |
| PROGRAMA NACIONAL | 670 | 2.957 | 357 | 224 | 47.799,97 |
| PRORENOVA- INDUSTRIAL | 2 | 3 | 6 | - | - |
| PRORENOVA-RURAL | 11 | 19 | - | - | - |
| PSI-RURAL | 61.877 | 9.838 | - | - | - |
| PRI-PROGRAMA | 15.114 | 27 | - | - | - |
| PROAQUÍCULTURA | 4 | 1 | - | - | - |
| LINHA DE CRÉDITO RURAL | 95 | - | - | - | - |
| PRODECER III | 2 | - | - | - | - |
| FNO-ABC | - | - | 180 | - | - |
| Total | 2.804.808 | 2.330.293 | 2.145.807 | 1.860.267 | - |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural – BCB, 2019.

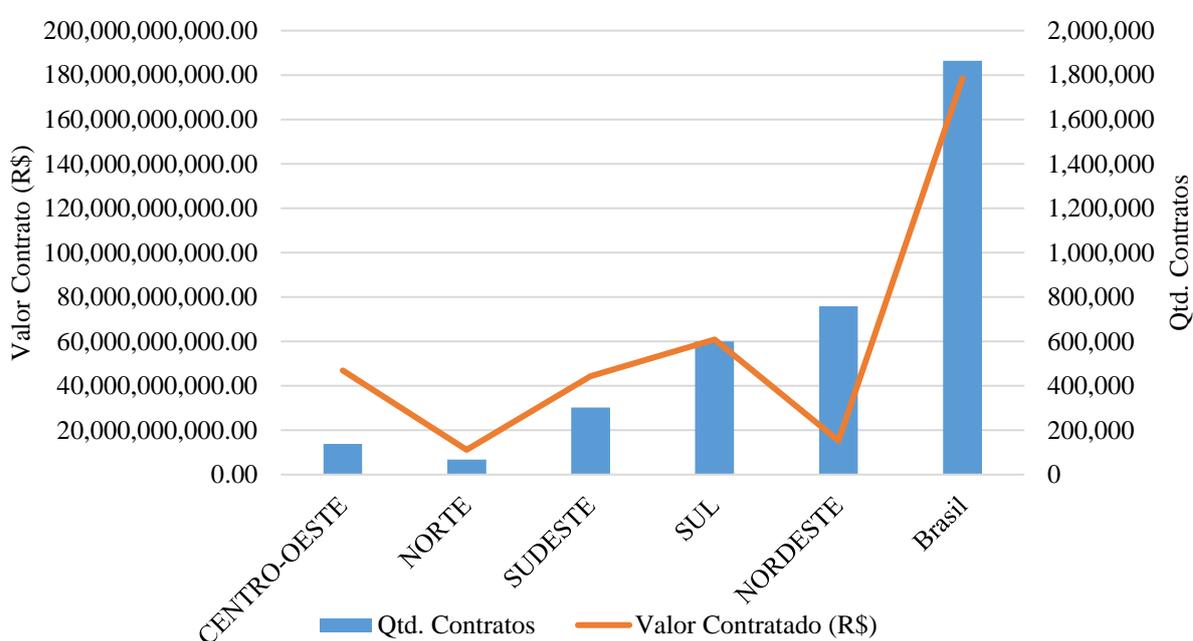
Apesar dos avanços das políticas públicas destinadas ao meio rural, ainda persiste a desigualdade entre o crédito destinado a agricultura não familiar e a agricultura familiar, bem como entre as regiões. Em 2019, o SNCR disponibilizou R\$178,4 bilhões para a agropecuária brasileira. Desse montante, menos de 30% foram destinados aos agricultores de pequeno e médio porte por meio do PRONAF e PRONAMP, que contemplam a maior parte dos estabelecimentos rurais do país. A desigualdade também pode ser mensurada pelo fato de, em 2019, apenas 27% dos contratos do SNCR absorverem 86% do total do crédito rural.

No âmbito da comparação entre as regiões do país, percebe-se, no Gráfico 10, que, em 2020, as regiões Sul (32,2%) e Nordeste (40,7%) juntas obtiveram cerca de 73% do total dos contratos do SNCR. Isso, em grande medida, pode ser explicado pelo elevado número de

estabelecimentos rurais nessas regiões, 17% e 46% do total, respectivamente (IBGE - Censo Agropecuário, 2017).

Com relação ao valor dos contratos, as regiões centro-sul do país, onde predomina a agricultura empresarial, absorvem quase 85% dos recursos do crédito rural. Em 2020, a região Sul obteve a maior quantidade de recursos do SNRC, R\$ 60,9 bilhões. Em seguida aparece a região Centro-Oeste (R\$ 47 bilhões), que representa 6,8% do total dos estabelecimentos rurais do país e apenas 7,4% do total dos contratos.

Gráfico 10 – Valor (R\$) e quantidade de contratos para o Crédito Rural, Brasil e regiões, 2020



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural – BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020.

Os dados apresentados no Gráfico 10 revelam a enorme heterogeneidade com relação ao valor médio por contrato entre as regiões do país. Na região Centro-Oeste, o valor médio por contrato (R\$ 340.745) é cerca de 17 vezes maior do que o valor praticado na região Nordeste (R\$ 20.151,86). A região Nordeste, possui uma elevada participação no total dos contratos do SNCR (40%), e absorveu apenas 8,6% do total do crédito disponibilizado (R\$ 15,3 bilhões), em 2020. À luz dessas considerações, na próxima seção será realizada uma análise do PRONAF, seus subprogramas e como esses recursos são distribuídos nas distintas regiões do país.

3.2 A origem e importância do PRONAF

A agricultura familiar destaca-se por sua relevância econômica e social para a produção de alimentos e para a redução do êxodo rural no país. Até a década de 1990, esse segmento era classificado como agricultura de baixa renda, pequena produção, agricultura de subsistência, entre outros.

O reconhecimento da importância da agricultura familiar no Brasil ocorreu no início da década de 1990, devido a um conjunto de fatores como: a retomada do movimento sindical após o fim da ditadura militar; a importância do debate acadêmico e de agentes mediadores que discutiram e analisaram o tema; e a formulação de políticas públicas em prol da agricultura familiar no país, já que este segmento carecia de intervenção do Estado para a redução da desigualdade social e regional e o fortalecimento dos movimentos sociais no campo (SCHNEIDER e CASSOL, 2013).

Nesse contexto, a criação do PRONAF foi considerada um divisor de águas da intervenção do Estado na agricultura brasileira, visto que o referido programa é reconhecido como a principal política de apoio social, econômico e produtivo à agricultura familiar, a partir da qual outras políticas e programas importantes foram desenvolvidos (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013).

O PRONAF foi concebido em parte, pelo Governo para atenuar a dualidade entre agricultura empresarial e agricultura familiar, já que desde a década de 1960, o Estado subsidiava sistematicamente o crédito rural, para promover a modernização conservadora da agricultura não familiar, ao mesmo tempo em que negligenciava as necessidades sociais e econômicas da agricultura familiar, agravando a concentração fundiária e a desigualdade regional e socioeconômica desse segmento.

Por outro lado, é importante destacar as ‘lutas’ dos movimentos sociais rurais que, em certa medida, detém a ‘paternidade’¹⁶ do PRONAF, haja vista que o programa também foi resultado das várias reivindicações dos produtores rurais, sindicatos e de outros grupos sociais que ressaltavam a importância de políticas públicas apropriadas às especificidades da agricultura familiar brasileira como viabilidade econômica da produção familiar calcada na diversidade produtiva (SILVA, 2011; CARVALHO e PREDES JÚNIOR, 2016; AQUINO,

¹⁶ Em 1994, agricultores familiares, por meio de mobilizações sociais, solicitaram do governo uma política agrícola que atendesse as especificidades do pequeno produtor. Então o governo criou, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) e, posteriormente, em 1995 reivindicaram o PRONAF (BIANCHINI, 2015).

2018).

Então, a concepção do PRONAF ocorreu de forma participativa, pois resultou de constante diálogo entre os gestores da política pública e as organizações representativas dos agricultores familiares como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Via Campesina, dentre outras, que preparavam pautas reivindicatórias, realizaram marchas para Brasília e promoveram organizações sociais, contribuindo, dessa forma, para a composição e gestão do PRONAF (BIANCHINI, 2015; GRISA e SCHNEIDER, 2015).

O PRONAF foi criado em 1995, através da Resolução do Banco Central do Brasil nº 2.191, e institucionalizado pelo Decreto nº 1.946, de 28 de julho de 1996. O objetivo do PRONAF é promover o fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento sustentável do meio rural, a valorização da diversidade social da agricultura familiar, o autoconsumo, e a promoção da segurança alimentar. O programa apoia financeiramente projetos individuais ou coletivos, destinados a cooperativas e associações que fomentem o aumento da produtividade, emprego e renda dos agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária.

Além da oferta de crédito, o programa se preocupa em atender as especificidades do pequeno produtor rural com relação a infraestrutura e serviços municipais, capacitação e profissionalização, e financiamento de pesquisa e extensão rural. O programa também promove o aperfeiçoamento de atividades agrícolas e não agrícolas, como serviços, indústria, artesanato e o turismo rural. E, além disso, favorece o acesso de agricultores familiares e suas organizações aos mercados de produtos e insumos (SILVA, 1999; SANTOS e GOIS, 2011).

Juntamente com o PRONAF, tem-se a construção de um conjunto de medidas orientadas para fortalecer e garantir a produção da agricultura familiar. Nesse sentido, em 2004, foi criado o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF). E, em 2006, o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF), bem como a retomada da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). A partir de então, a agricultura familiar consolida-se no campo político institucional tornando-se a categoria social que atrai a maior parte dos programas e políticas de desenvolvimento rural. Em grande medida isso pode ser explicado pela enorme capilaridade e visibilidade desses programas (SCHNEIDER e CASSOL, 2013; GRISA e SCHNEIDER, 2015).

O programa tem como gestor a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo no

Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (SAF)¹⁷. E seus recursos financeiros advêm de fontes disponíveis para o SNCR, como: Orçamento Geral da União (OGU); Poupança Rural¹⁸; Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)¹⁹; Fundos Constitucionais de Financiamento²⁰ do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO); e Tesouro Nacional (BACHA, 2004; MCR, 2019).

De acordo com os dados do Crédito Rural do Banco Central (2020), as principais fontes de recursos do PRONAF são: Poupança Rural, Repasses Obrigatórios, Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), e BNDES/FINAME. Em 2019, juntos, representaram 87% dos contratos e 93% dos recursos do PRONAF. Os recursos oriundos do FCO, FNO e Tesouro Nacional, juntos, representaram, em 2019, 4% dos contratos e 1,8% do valor.

Ressalta-se que os recursos do FAT deixaram de financiar o PRONAF em 2017. O FAT financiava a linha de crédito PRONAF-Investimento, que favorecia os pronafianos de baixa renda. Em 2015, os recursos oriundos do FCO, FNO, FAT e Tesouro Nacional representavam 3,3% dos contratos e 9,6% do valor. Em 2013, o repasse do FAT ao programa foi de cerca de R\$ 300 milhões, e, em 2015, foi de cerca de R\$ 430 milhões.

De maneira geral, os produtores da agricultura familiar não oferecem garantias ao sistema de crédito formal como: comprovação de renda, patrimônio, título de terra, e outros tipos de bens. Por conseguinte, o custo do empréstimo devido ao risco é elevado. Por isso, destaca-se a importância desta política pública, que, por meio da União e os Fundos Constitucionais, subsidiam o risco de crédito, reduzindo a taxa de juros e cobrindo parte dos custos bancários. Esse mecanismo viabiliza o financiamento das atividades produtivas da agricultura familiar.

Mesmo que parte dos recursos financiados seja subsidiada pelo Governo Federal, o PRONAF é uma linha de crédito tradicional, incorre em risco de inadimplência para a

¹⁷ Foi criada em 2 de janeiro de 2019, pelo Decreto nº 9.667, com a transferência das competências da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD, até então da Casa Civil da Presidência da República, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL-MAPA, 2020).

¹⁸ Foi instituída, em 05 de setembro de 1986, e operacionalizada em 12 de fevereiro de 1987, tem como fonte os depósitos do Banco do Brasil, Banco Nacional de Crédito Cooperativo, Banco da Amazônia e do Banco do Nordeste do Brasil (SILVA, 2006).

¹⁹ Fundo contábil, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, foi instituído por meio da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. É uma fonte compulsória de recursos que são destinados ao financiamento de projetos com potencial de geração de trabalho, emprego e renda (SILVA, 2006).

²⁰ Foram desenvolvidos pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, quando se passou a destinar 3,0% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados para o financiamento de setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (BANCO CENTRAL, 2011).

instituição financeira ofertante desse serviço. Devido à grande heterogeneidade dos produtores rurais, houve a necessidade de práticas diferenciadas no tratamento entre os agricultores de baixa renda e os agricultores consolidados.

Logo, em caso de inadimplência por parte dos beneficiários de baixa renda, quem arca com os riscos é o Tesouro Nacional. Mas, com relação ao crédito destinado aos agricultores consolidados, são os próprios bancos emprestadores que assumem o risco de inadimplência. Isso, em grande medida, explica o motivo pelo qual os bancos preferem financiar projetos que foquem na produtividade e rentabilidade, tendo em vista a redução do risco e, conseqüentemente, a viabilidade do empréstimo (SILVA, 2006; CAPELLESSO *et al.*, 2018). A explicação referente a estratificação dos agricultores familiares será realizada na próxima seção deste capítulo.

De acordo com o Manual do Crédito Rural (2019), as principais instituições financeiras que ofertam o crédito do PRONAF são: a) os bancos públicos como Banco do Brasil (BB), Banco do Nordeste (BNB) e Banco da Amazônia (BASA) e b) os bancos cooperativos (Bansicredi e Bancoob), que também utilizam recursos do BNDES. Dentre os bancos citados, ganha destaque o Banco do Nordeste, que é um dos maiores operadores do PRONAF, responsável por 20% de todos os financiamentos dessa modalidade no país. Na região Nordeste, o BNB é responsável por 70% dos contratados.

No início do programa, em meados da década de 1990, o PRONAF ainda enfrentava problemas operacionais, destacando-se as elevadas taxas de juros, de 12% a.a., a ausência de instituições bancárias próximas dos potenciais beneficiários, a excessiva burocracia para a liberação de crédito, e o desconhecimento dessa nova política pública por parte dos agricultores. Então, houve poucas adesões dos agricultores de baixa renda (periféricos). Contudo, os agricultores consolidados aderiram mais rapidamente ao programa por estarem mais bem inseridos no mercado agropecuário (SILVA, 2006; GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013).

Do ponto de vista operacional, o PRONAF concentra-se em quatro áreas de atuação apresentadas no Quadro 3. O PRONAF - Infraestrutura e Serviços Municipais, objetiva a implantação, ampliação e modernização da infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural. Fornece recursos aos municípios mais pobres de cada unidade da Federação, por meio da implementação de planos locais de desenvolvimento, elaborados de forma participativa entre entidades e agricultores. A partir de 2003, tais recursos passaram a ser deliberados em âmbito nacional (SILVA, 1999; SILVA, 2006).

O PRONAF – Capacitação, propicia recursos para capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e técnicos para que possam coordenar atividades agropecuárias que atendam as especificidades locais, compatibilizando-as com as prioridades e ações dos governos municipal, estadual e federal, que resultem na adoção de técnicas modernas de produção e consequente aumento de produtividade, qualidade e valor agregado da agricultura familiar (FAO, 2005). Segundo Bianchini (2015), o PRONAF Formação e Financiamento da pesquisa e extensão rural deu origem, posteriormente, à Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e ao Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER).

Quadro 3 – Áreas de atuação do PRONAF

| Modalidade | Descrição |
|--|---|
| Crédito rural | Recursos para custeio, investimento e comercialização. |
| Infraestrutura e serviços municipais | Apoio financeiro aos municípios para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos. |
| Capacitação e profissionalização dos (as) agricultores (as) familiares | Promoção de cursos e treinamentos aos (às) agricultores (as) familiares, conselheiros (as) municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural. |
| Financiamento da pesquisa e extensão rural | Geração e transferência de tecnologias para os (as) agricultores (as) familiares. |

Fonte: Santos e Gois (2011).

No PRONAF – Infraestrutura, Capacitação e Formação, a escolha do público-alvo leva em consideração a importância da construção do capital social, visto que o programa objetiva gerar uma rede para construção de estratégias para o desenvolvimento e o fortalecimento da agricultura familiar. O capital social consiste no fortalecimento da cidadania e da participação da comunidade, por meio da articulação entre o poder público e forças sociais locais voltadas para o desenvolvimento e implementação de ações coletivas, com base no conjunto de normas e sistemas, bem como ações coordenadas que beneficiam a comunidade e priorizam a autonomia local (SILVA, 2006).

Ressalta-se que, além do PRONAF – Infraestrutura receber menos recursos que o PRONAF – Crédito, a lógica de liberação dos recursos é diferenciada, pois as decisões de onde os recursos serão aplicados partem de agentes locais. Tal aspecto tem um impacto real nas variáveis sociais e econômicas dos municípios contemplados, que estão situados majoritariamente, na região Nordeste, onde encontra-se o maior número de estabelecimentos da agricultura familiar. As transferências de recursos para os municípios são realizadas por

meio da Caixa Econômica Federal. A liberação dos recursos depende da constituição dos Conselhos Municipais, que elaboram os Planos de Desenvolvimento e autorizam os Planos de Trabalho; dos Conselhos Estaduais, que homologam estes Planos; e das secretarias de Agricultura Familiar, que aprovam os Planos de Trabalho e os encaminha para a Caixa Econômica Federal (SILVA, 2006).

O PRONAF – Crédito, objetiva de forma simplificada, a oferta de crédito subsidiado aos agricultores familiares, desburocratizando o processo da tomada de recursos e reduzindo custos operacionais. O crédito subsidiado fomenta atividades agropecuárias e não agropecuárias, por meio das instituições financeiras. Essa linha de financiamento é composta pelo: a) crédito de custeio, que financia as principais despesas relacionadas ao custo de produção de uma cultura e/ou de criação animal; b) crédito para investimento, que financia a infraestrutura produtiva da unidade de produção; e c) crédito para a comercialização.

Enfim, o PRONAF – Crédito é uma política pública de cunho econômico e social. É a principal modalidade do programa em termos de liberações de recursos para a promoção e fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento sustentável na agricultura familiar, bem como do auxílio no combate às históricas desigualdades sociais, econômicas e regionais que existem dentro do segmento da agricultura familiar no país.

3.3 Identificação e estratificação da população beneficiada pelo PRONAF

Inicialmente, a população beneficiada pelo PRONAF era composta apenas os agricultores familiares. Em 1997, foram incluídos novos beneficiários como: a) pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquicultores, maricultores e piscicultores, que explorem área não superior a dois hectares de lâmina d'água; b) comunidades quilombolas e povos indígenas que pratiquem atividades produtivas agrícolas e/ou não agrícolas e de beneficiamento e comercialização de produtos e; c) agricultores familiares que se dediquem à criação ou ao manejo de animais silvestres para fins comerciais, conforme legislação vigente (BANCO CENTRAL, 2011; SANTOS e GOIS, 2011).

Na agricultura familiar os estágios de desenvolvimento são distintos e, por esse motivo, as políticas públicas para a agricultura familiar devem ser pensadas de maneira diferenciada. Então, na busca pelo aprimoramento e com o propósito de democratizar a distribuição dos recursos, houve a necessidade de estratificação do público beneficiado pelo programa.

Em 10 de agosto de 1999, por meio da Resolução nº 2.629, do Banco Central do Brasil,

foram criadas categorias para um melhor enquadramento em relação às condições socioeconômicas dos agricultores familiares. Essa adequação possibilitou que as regras de financiamento atendessem melhor as especificidades de cada grupo. Além da estratificação, houve uma redução das taxas de juros, dilatação de prazos e carências para os agricultores saldarem suas dívidas. E também foram criadas linhas especiais de crédito para atividades específicas como a agroecologia, e para grupos como mulheres, jovens e pescadores, entre outros.

Entre os anos 1998 a 2008, os agricultores familiares foram enquadrados nos grupos A, B, A/C, C, D e E. Os grupos obtinham condições diferenciadas de acesso às linhas de crédito do PRONAF. Os limites das linhas de crédito foram definidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e variavam de acordo com o nível de renda bruta anual familiar, do grau de participação da mão de obra familiar nos trabalhos do estabelecimento.

Na safra 2008/2009, as regras do PRONAF foram novamente modificadas e os estratos, C, D e E foram agregados em apenas um grupo, denominado de Grupo Variável - V (MCR, 2019). A partir do ano safra 2012/2013, o limite de renda bruta anual para o Grupo Variável obteve incremento substancial e, até a safra 2017/2018, o limite era de R\$ 360 mil reais, passando para R\$ 415 mil a partir da safra 2018/2019 e, na safra 2021/2022, para R\$ 500 mil.

A adequação do programa aos novos componentes institucionais, por um lado, propiciou o aumento do número total contratos, principalmente para os agricultores familiares de baixa renda, até então marginalizados no programa. Por outro lado, concentrou os recursos do programa entre os pronafianos do Grupo V, já que, no programa prevalece o critério econômico (nível de renda bruta anual familiar) sobre as demais variáveis sociais, culturais e regionais para a estratificação desse segmento, e para a concessão de linhas de crédito.

No âmbito do PRONAF, o agricultor familiar é classificado, pelas normas do Manual de Crédito Rural, como mini produtor ou minicapitalista. Dessa forma, o seu bom desempenho ainda é mensurado por variáveis econômicas como produtividade e lucro. Nesse contexto, a agricultura familiar disputa recursos com a agricultura não familiar que, historicamente, é a principal beneficiada pelo crédito rural. No Quadro 4 são apresentadas as informações referentes a estratificação dos grupos do PRONAF, condições de financiamento, taxa de juros, valor financiado e prazo de reembolso.

Quadro 4 – Estratificação dos Agricultores Familiares no PRONAF

| Grupo | Beneficiários | Modalidade | Taxa de juros (%a.a) | Valor financiado | Prazo de reembolso |
|--------------|---|------------------------|-----------------------------|---|-------------------------------|
| A | Produtores (as) assentados (as) da Reforma Agrária ou Beneficiário (as) do Programa de Crédito Fundiário. | Investimento | 0,5 | R\$ 30 mil | 10 anos 3 anos de carência |
| B | Agricultores (as) familiares com renda bruta familiar anual de até R\$ 23 mil. | Investimento | 0,5 | Até R\$ 6 mil | 2 anos |
| A/C | Produtores (as) egressos (as) do Grupo A | Custeio | 1,5 | R\$ 9 mil | De 1 a 2 anos |
| V | Agricultores (as) familiares com renda bruta anual de até R\$ 500 mil. | Investimento e Custeio | Até 4,5 | Até R\$ 250 mil (custeio agrícola) e R\$ 400 mil (investimento) | Até 12 anos |

Fonte: Elaborado pela autora com base no Manual do Crédito Rural-BCB, 2021.

No Grupo A estão incluídos os agricultores familiares da Reforma Agrária assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), devido à extinção do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), os beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF, bem como os agricultores familiares reassentados em função da construção de barragens para aproveitamento hidroelétrico e abastecimento de água em projetos de reassentamento que não detenham área de terra superior a um módulo fiscal e tenham renda bruta familiar anual de, no máximo, R\$ 20 mil. A obtenção de crédito para investimento ocorrerá mediante a apresentação de projeto técnico (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Nota-se que o bom desempenho econômico dos pronafianos do Grupo A depende, em grande medida, de aspectos como: a capacidade empresarial e de gerenciamento da propriedade; da dotação de recursos produtivos; e da “esteira rolante” dos preços que atingem os produtos de subsistência. Salienta-se que este grupo se caracteriza pela mão-de-obra abundante e de baixa qualificação. Logo, vivenciam o círculo vicioso de desafios no acesso ao crédito do PRONAF e à assistência técnica, que comprometem o cumprimento das exigências contratuais do programa. Apesar dos assentados da Reforma Agrária beneficiarem-se de uma linha especial de crédito no âmbito do PRONAF, as instituições oficiais de crédito hesitam em repassar os financiamentos a esse público pois alegam elevado custo administrativo do crédito,

falta de garantias²¹ e dúvidas quanto a viabilidade financeira dos empreendimentos (CUNHA, 2005).

Em certa medida, para contornar as limitações empresariais e administrativas, tem-se verificado o processo de produção agrícola integrada, onde ocorre uma parceria entre pequeno produtor rural com a agroindústria. Neste tipo de sistema de integração, o agricultor não precisa decidir o quê, como, para quem, ou quanto produzir. De maneira geral, o agricultor recebe do processador a maior parte do que necessita para produzir como tecnologia, insumos e garantia de mercado. Em alguns casos, inclusive a colheita e o transporte são fornecidos pelo comprador. Os principais exemplos de atividades agrícolas integradas à agroindústria são a avicultura, a suinocultura, a fumiocultura e a citricultura, ressalta-se ainda que, no sistema de produção integrada, a indústria pode adiantar os recursos, tendo a produção como garantia (CUNHA, 2005).

A linha de crédito do Grupo B destina-se a trabalhadores agrícolas e não agrícolas do meio rural, quilombolas e indígenas, para que desenvolvam atividades relacionadas a artesanato, compra de pequenos animais, processamento de alimentos, manutenção da propriedade, bem como para o autoconsumo. Os agricultores enquadrados no Grupo B têm acesso limitado aos meios de produção, principalmente a terra, baixa produtividade, elevado índice de analfabetismo, baixo exercício de sua cidadania e, geralmente, vivem em regiões com concentração de pobreza rural.

Os recursos do PRONAF B são destinados para financiar qualquer atividade geradora de renda. Assim, estão incluídos neste grupo os agricultores familiares que: a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro, residindo na propriedade ou em local próximo; b) não contratem trabalho assalariado permanente; c) não disponham de área superior a quatro módulos fiscais; d) obtenham, no mínimo, 30% da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento e renda bruta familiar anual²² de até R\$ 23 mil.

A oferta de crédito para os Grupos A e B, não pode ser analisada apenas como um instrumento para financiamento, mas também, como um dispositivo de inclusão social, já que,

²¹ Além dos assentados não terem o título de propriedade, a propriedade familiar não pode ser oferecida em hipoteca por determinação constitucional (CUNHA, 2005).

²² A renda bruta anual familiar é composta pelo valor da produção na unidade familiar; o valor da receita obtida em atividade pecuária (avicultura, suinocultura, fumiocultura, etc.); exclusão de até R\$ 10 mil para as rendas advindas de atividades fora do estabelecimento e, recebidas por qualquer componente familiar (CARTILHA PRONAF – 2015/2016).

possibilita a retirada de famílias rurais da condição de pobreza²³. Grupo A/C é formado por famílias assentadas da Reforma Agrária que já receberam financiamento do Grupo A e agora podem obter crédito para custeio (FAO, 2005; BRASIL – MAPA, 2019).

Os agricultores Grupo V têm acesso ao crédito de custeio e de investimento. Para tanto, devem comprovar renda familiar anual bruta acima de R\$ 23 mil e menor do que R\$ 500 mil, para ter acesso aos recursos, bem como comprovar que obtém, no mínimo, 60% da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento (FAO, 2005; MANUAL DO CRÉDITO RURAL-BCB, 2021).

Os novos critérios adotados representam um avanço no planejamento do programa, visto que a diversidade desse segmento fica mais evidenciada, o que favorece as possibilidades de mudança na estrutura social, econômica e regional no interior do segmento da agricultura familiar. Cabe salientar que as alterações, ao longo do tempo, nas diretrizes do programa visam promover o desenvolvimento rural agrícola por meio do aumento da renda e produção, mas também, impulsionar o fortalecimento do desenvolvimento social no meio rural por meio da inclusão e segurança alimentar na agricultura familiar.

Desse modo, o PRONAF é uma política pública, via crédito rural, economicamente produtivo que propicia o aumento da produção vários alimentos; socialmente desejável, pois, combate o desemprego e a pobreza no campo e; politicamente correta, haja vista que, o programa visa reduzir as históricas desigualdades regionais nesse segmento.

3.4 Os subprogramas do PRONAF

Ao longo dos anos, o Governo buscou aprimorar o PRONAF para que possa cumprir sua finalidade de ser uma política pública voltada para o fortalecimento das necessidades da agricultura familiar em suas várias dimensões, e não apenas econômica, que não atenda as demandas de apenas uma classe desse segmento (Grupo V), e que contemple proporcionalmente as regiões do país.

O crédito, deve ser entendido como um dos elementos que juntamente, com um conjunto de políticas públicas são responsáveis pela promoção do desenvolvimento rural. Desse modo, o bom desempenho da agricultura familiar depende, em parte, do aumento das variáveis econômicas, voltadas para o mercado, como produção e renda, mas também da produção de

²³ No Brasil o critério adotado para definir pobreza é mesmo utilizado pelo Banco Mundial, ou seja, é considerado pobre a pessoa que sobrevivem com renda mensal *per capita* inferior a R\$ 145, ou U\$S 1,90 por dia (IBGE, 2019).

alimentos básicos para o autoconsumo e para a segurança alimentar e nutricional do país.

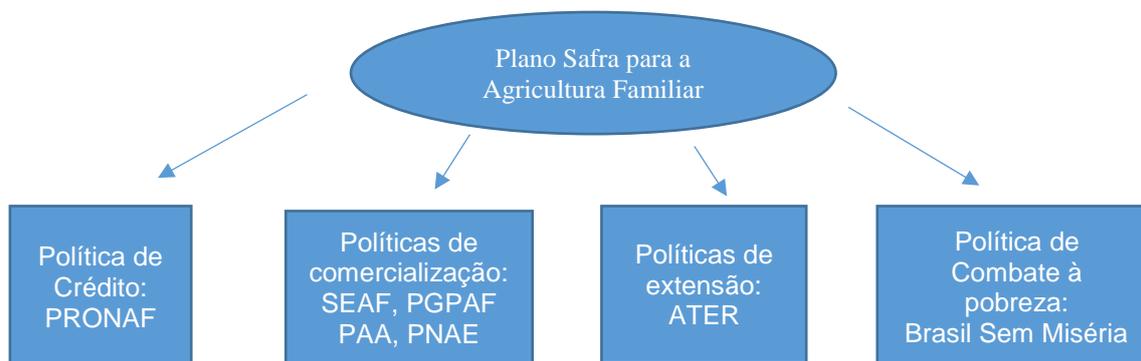
Nesse contexto, em junho de 2003, teve início o Plano Agrícola e Pecuário para a Safra 2003/2004 da Agricultura Familiar, essa medida reafirmou a importância desse segmento para a sociedade brasileira. O Plano Safra da Agricultura Familiar consiste em um planejamento setorial e anual, e estende para a agricultura familiar, o conjunto de instrumentos de política agrícola, já utilizados no planejamento da safra anual para a agricultura empresarial como: crédito; seguro agrícola; preços mínimos; e formação de estoques.

O Plano Safra objetiva: a) incrementar atividades relacionadas à produção vegetal e animal; b) fomentar a comercialização agropecuária; c) gerar emprego e renda; d) modernizar a agricultura familiar; e) aumentar a produtividade agrícola e a recomposição de estoques públicos; d) incentivar a produção de alimentos básicos; e) promover o autoconsumo; e f) oportunizar a inclusão econômica e social dos agricultores de mais baixa renda da agricultura familiar.

Dentre o conjunto de políticas públicas que norteiam o Plano Safra da Agricultura Familiar, destacam-se: a) as políticas de crédito rural (PRONAF); b) comercialização - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); c) assistência técnica - Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); d) combate à pobreza rural - Brasil Sem Miséria; e) garantia de preços - Programa de Garantia de Preço para a Agricultura Familiar (PGPAF) e Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM); e f) seguro da produção - Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) e Programa Garantia Safra (Figura 3).

O Plano Safra da Agricultura Familiar está fortemente centrado na política de crédito. Por esse motivo, o PRONAF sobressai dentre o conjunto de políticas públicas pensadas para a agricultura familiar. Ressalta-se ainda que a formulação desses novos instrumentos de políticas públicas foi desenvolvida e aprimorada ao longo do tempo e resulta da participação do Governo e das organizações dos agricultores familiares nas negociações e execução dos Planos Safra (BIANCHINI, 2015; APPS, 2020).

Figura 3 – Principais instrumentos de Política Agrícola do Plano Safra para a Agricultura Familiar



Fonte: Elaborado pela autora com base em Bianchini, 2015.

Ainda em 2003, tem-se a criação de subprogramas do PRONAF. Essas novas modalidades de crédito visam atender às peculiaridades dos agricultores que vivenciam diferentes estágios de desenvolvimento. Para tanto, foram criadas regras de financiamento adequadas à realidade de cada segmento social.

A linha de crédito de financiamento do PRONAF de custeio é disponibilizada para os agricultores familiares enquadrados nos Grupos A/C e V, que representam 29,2% do total dos estabelecimentos e absorveram 50% do valor financiado pelo programa em 2019. O crédito para custeio objetiva, prioritariamente, a inserção mercantil e a produção de agrícola, logo, essa linha de crédito não colabora diretamente para a redução da pobreza no campo (IBGE, 2017; BCB, 2019).

Todavia, o PRONAF também financia as atividades produtivas agrícolas e não-agrícolas baseadas na diversificação das lavouras, por meio de subprogramas do PRONAF. A maior parte dos contemplados são os agricultores do Grupo B que se caracterizam pela produção para subsistência. Cabe lembrar que o público potencial do PRONAF B representa 70% dos estabelecimentos da agricultura familiar. O crédito concedido para este segmento, corresponde a cerca de 10% do crédito do PRONAF (R\$ 2,5 bilhões em 2019), e corrobora para a segurança alimentar e a redução da desigualdade social e econômica na agricultura familiar, bem como fortalecimento do desenvolvimento de novos mercados. Apesar dos avanços, os subprogramas esbarram em fatores limitantes, como a informalidade²⁴, o baixo grau de escolaridade dos agricultores, a limitada capacidade de entrada nos mercados locais e pequena escala de produção (GAZOLLA, 2004; SILVEIRA, 2013; IBGE, 2017; BCB, 2019).

²⁴ Atividade econômica que não foi tributada, pois não existe formalmente (PAULANI e BRAGA, 2007).

Dentre os subprogramas, ganham destaque o Programa Microcrédito Rural, Mais Alimentos, Agroecologia, Mulher, Jovem, Floresta e Semiárido. O PRONAF Mais Alimentos foi criado em 2008, devido crise de oferta de alimentos. Esse subprograma consiste em uma linha de financiamento de investimento que visa o autoconsumo bem como o aumento da produtividade da agricultura familiar por meio do incentivo ao financiamento de bens de capital de atividades agropecuárias e não agropecuárias. Objetiva a ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, como a aquisição de veículos agrícolas, tratores e outros investimentos em capitais fixos das propriedades rurais. O PRONAF Mais Alimentos também financia atividades como suinocultura, avicultura, fruticultura em até R\$ 330 mil (PLANO SAFRA DA AGRICULTURA FAMILIAR, 2017/2020).

O Programa de Microcrédito Rural consiste em crédito de investimento destinado aos agricultores de mais baixa renda do segmento da agricultura familiar, como os agricultores enquadrados nos Grupos B e A. Objetiva o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo cobrir qualquer demanda que possa gerar renda para o público alvo.

A Tabela 17 apresenta a quantidade e o valor dos contratos do PRONAF, entre 2015 e 2019. Nota-se que ao longo do período analisado, o número de contratos reduziu cerca de 20%, passando de 1,7 milhão em 2015, para 1,3 milhão em 2019, e houve um aumento de 16% no valor financiado. O valor passou de R\$ 21,7 bilhões em 2015, para R\$ 25,2 bilhões, em 2019.

De acordo com a Tabela 17, em 2015, cerca de metade dos contratos do PRONAF não estavam vinculados à subprogramas, a partir de 2017 a categoria ‘S/subprograma’ deixa de existir. Em 2019 a linha de crédito PRONAF-Custeio absorveu metade dos recursos e 30% do total dos contratos. Cabe ressaltar que, de acordo com as regras do programa, esta linha de crédito só pode acessada pelos agricultores enquadrados nos Grupos A/C e V.

Dentre os subprogramas do PRONAF destaca-se o Mais Alimentos, cuja participação na quantidade de contratos passou de 8,8%, em 2015, para 15,7%, em 2019. Este subprograma absorveu 35,7% dos recursos do PRONAF, R\$ 9 bilhões, em 2019. O subprograma Microcrédito, em 2019, absorveu cerca de metade do total dos contratos do PRONAF. Contudo, obteve apenas 9,1% total dos recursos, R\$ 2,3 bilhões em 2019. Nota-se ainda na Tabela 17, a baixíssima participação dos demais subprogramas tanto no que tange a quantidade de contratos como no seu valor.

Destaca-se na Tabela 17, o subprograma PRONAF – Semiárido que passou de 18 mil contratos em 2015, para mais de 32 mil contratos, em 2019, com relação ao valor houve um

aumento de 82%, passando de R\$ 86,4 milhões em 2015 para cerca de R\$ 158 milhões em 2019. No entanto a participação no total dos recursos do programa é de apenas 0,6%. O PRONAF Semiárido destina-se ao financiamento de investimentos de projetos de convivência com o semiárido. São recursos destinados à construção de pequenas obras hídricas que enfatizam a importância da sustentabilidade do agroecossistemas, e priorizam a 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 dessa região.

Tabela 17 – Valor (%) e quantidade (%) dos contratos do PRONAF, Brasil, 2015 a 2019

| Subprogramas | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor |
| S/ subprograma | 44,5 | 40,1 | - | - | - | - |
| Custeio | 21,7 | 31,7 | 31,3 | 51,8 | 30,9 | 50,5 |
| Mais Alimentos | 8,9 | 19,8 | 14,4 | 33,2 | 15,7 | 35,7 |
| Microcrédito | 22,2 | 4,0 | 49,5 | 9,4 | 48,3 | 9,1 |
| Agroindústrias | 0,0 | 2,3 | 0,0 | 2,2 | 0,0 | 3,6 |
| Agroind. Inv. | 0,0 | 0,6 | 0,0 | 0,9 | 0,0 | 0,8 |
| Semiárido | 1,1 | 0,4 | 2,6 | 0,9 | 2,4 | 0,6 |
| Ref. Agrária | 1,1 | 0,6 | 1,5 | 0,7 | 1,8 | 0,7 |
| Cotas Partes | - | - | 0,0 | 0,4 | 0,0 | 0,6 |
| Mulher | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,4 | 0,2 |
| Floresta | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,2 |
| Eco | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,3 | 0,8 |
| Agroecologia | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Ref. Agrária - Microcrédito | 0,2 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | - | - |
| Jovem | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Produtivo orientado | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | - | - |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: Elaborado pela autora com base no Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

A pequena participação dos subprogramas do PRONAF pode ser explicada, em parte, pela falta de habilidade dos agentes financeiros em lidar com os agricultores familiares e, em parte, pela falta de familiaridade dos agricultores com a normatização dos programas de crédito para grupos específicos. Sugere-se que o governo atue nesse segmento fornecendo uma estrutura adequada para capacitação do público demandante, bem como na elaboração dos projetos produtivos (SILVA, 2011; BÚRIGO *et al*, 2021).

Nota-se na Tabela 18 que até 2017 a quase totalidade dos contratos e dos recursos eram disponibilizados para a categoria ‘não informado’. Entre 2013 e 2019, os recursos do programa

passaram a contemplar grupos específicos como indígenas, quilombolas, pescadores, aquicultores e artesãos. Todavia, sua participação ainda é muito pequena, em 2019, foi de 0,6% do valor total, e 1,1% do total de contratos.

Tabela 18 – Quantidade e Valor (R\$ mil) de contrato PRONAF por tipo de beneficiário, 2013/2019

| Tipo de beneficiário | Atividade | 2013 | | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|--|-----------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|---------------------|
| | | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor |
| Não informado | Agríc. | 932.761 | 8.829.000 | 542.379 | 10.466.886 | 531.384 | 11.077.888 | - | - |
| | Pec. | 765.809 | 6.746.918 | 1.106.999 | 10.322.070 | 1.040.022 | 10.910.524 | - | - |
| | | 1.698.570 | 15.575.919 | 1.649.378 | 20.788.957 | 1.571.406 | 21.988.412 | - | - |
| Produtor rural (a) | Agríc. | 157.432 | 2.420.212 | 19.058 | 442.827,90 | 164 | 501.937,66 | 483.843 | 12.505.314 |
| | Pec. | 130.058 | 1.934.166 | 28.688 | 510.392,52 | 101 | 150.574,88 | 861.383 | 12.233.895 |
| | | 287.490 | 4.354.379 | 47.746 | 953.220,42 | 265 | 652.512,54 | 1.345.226 | 24.739.209 |
| Cooperativa de Produção Agropecuária (b) | Agríc. | - | - | - | - | - | - | 219 | 751.324,71 |
| | Pec. | - | - | - | - | - | - | 86 | 300.503,56 |
| | | - | - | - | - | - | - | 305 | 1.051.828,28 |
| Pescador | Agríc. | 57 | 565,87 | - | - | 880 | 18.786,04 | 186 | 564,60 |
| | Pec. | 2.165 | 15.668,56 | 175 | 1.245,64 | 19 | 58,03 | 7.904 | 46.476,48 |
| | | 2.222 | 16.234,44 | 175 | 1.245,64 | 899 | 18.844,07 | 8.090 | 47.041,08 |
| Produtor de mudas, sementes, sêmen (c) | Agríc. | 1 | 4,7 | - | - | 427 | 13.561,87 | 2 | 54,09 |
| | Pec. | - | - | - | - | 2 | 19,40 | 11 | 255,57 |
| | | 1 | 4,7 | - | - | 429 | 13.581,28 | 13 | 309,67 |
| Silvicultor | Agríc. | 46 | 520,39 | 10 | 66,58 | 229 | 7.315,48 | - | - |
| | Pec. | 13 | 120,86 | - | - | - | - | 195 | 8.181,17 |
| | | 59 | 641,26 | 10 | 66,58 | 229 | 7.315,48 | 195 | 8.181,17 |
| Agroindústria | Agríc. | - | - | - | - | 1 | 2.000,00 | 4 | 3.200,00 |
| | Pec. | - | - | - | - | 3 | 3.558,17 | 1 | 1.161,00 |
| | | - | - | - | - | 4 | 5.558,17 | 5 | 4.361,00 |
| Extrativista | Agríc. | 108 | 447,9 | 348 | 3.196,84 | 880 | 18.786,04 | 2.463 | 41.926,18 |
| | Pec. | 25 | 92,24 | 1 | 4,588 | 19 | 58,03 | 604 | 2.002,54 |
| | | 133 | 540,15 | 349 | 3.201,43 | 899 | 18.844,07 | 3.067 | 43.929,73 |
| Aquicultor | Agríc. | - | - | - | - | 4 | 13,00 | 1 | 26,37 |
| | Pec. | 5 | 73,27 | 2 | 16,20 | 897 | 31.891,98 | 826 | 33.687,92 |
| | | 5 | 73,27 | 2 | 16,20 | 901 | 31.904,98 | 827 | 33.714,30 |
| Cooperativa de produção agropecuária (d) | Agríc. | - | - | - | - | 5 | 2.303,82 | 2 | 800,00 |
| | Pec. | - | - | - | - | 1 | 1.040,00 | - | - |
| | | - | - | - | - | 6 | 3.343,82 | 2 | 800,00 |
| Quilombola rural | Agríc. | - | - | - | - | 34 | 341,35 | 48 | 188,53 |
| | Pec. | - | - | - | - | 2 | 5,60 | 26 | 157,57 |
| | | - | - | - | - | 36 | 346,95 | 74 | 346,10 |
| Cerealista | Agríc. | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | Pec. | - | - | - | - | 2 | 150,55 | - | - |
| | | - | - | - | - | 2 | 150,55 | - | - |
| Beneficiador | Agríc. | - | - | - | - | 3 | 66,00 | - | - |
| | Pec. | - | - | - | - | 6 | 48,01 | - | - |
| | | - | - | - | - | 9 | 114,01 | - | - |
| Silvícola/ indígena | Agríc. | - | - | - | - | 4 | 40,18 | 745 | 4.471,64 |
| | Pec. | - | - | - | - | - | - | 1.833 | 7.115,90 |
| | | - | - | - | - | 4 | 40,18 | 2.578 | 11.587,55 |
| Exportador de café | Agríc. | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | Pec. | - | - | - | - | 1 | 38,21 | - | - |
| | | - | - | - | - | 1 | 38,21 | - | - |
| Total | | 1.988.480 | 19.947.782 | 1.697.660 | 21.746.707 | 1.575.733 | 22.740.194 | 1.360.780 | 25.955.968 |

Fonte: Elaborado pela autora com base no Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

(a) pessoa física ou jurídica.

(b) na condição de sociedade prestadora de serviços de natureza agropecuária aos seus cooperados;

(c) Pessoa física ou jurídica;

(d) Na condição de produtor rural

Enfim, apesar do esforço do Governo Federal, a partir da criação do Plano Safra Agrícola para a agricultura familiar do ano 2003/2004 em ‘ajustar o foco’ do PRONAF no sentido de reduzir as desigualdades regionais e sociais no interior do programa. Verifica-se que, em 2019, a heterogeneidade permanece, haja vista que os pronafianos do Grupo B detêm a maioria dos contratos (48,3%) e recebem uma pequena porcentagem do total dos recursos do programa (9,13%). Ressalta-se ainda que os subprogramas criados ao longo dos últimos 15 anos absorvem juntos menos de 5% dos recursos.

Na prática, apesar dos avanços, o PRONAF destina-se basicamente ao financiamento dos pronafianos enquadrados no Grupo V, por meio do crédito para custeio e para investimento. Já que, este segmento da agricultura familiar tem maior potencialidade de se transformar em minicapitalistas, tal como sugerido pelo relatório da FAO/INCRA em meados da década de 1990. Esses aspectos serão melhor investigados no próximo capítulo da tese.

4 A PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES NA DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO DO PRONAF

Este capítulo objetiva analisar a participação do PRONAF, entre 1996 e 2019, na redução das desigualdades sociais, econômicas e regionais da agricultura familiar, bem como para a valorização da diversidade social e produtiva deste segmento. Para tanto o capítulo foi dividido em quatro partes. Primeiramente foi realizada uma análise sobre a dualidade econômica e regional na agricultura familiar, demonstrada pelos dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 e 2017. Na segunda parte, com base nos dados do Anuário Estatístico do Banco Central foi realizada uma contextualização do desempenho o PRONAF em seus anos iniciais entre 1996 e 2012. Posteriormente foram apresentadas informações referentes ao desempenho do PRONAF entre 2013 e 2019. Por fim analisa-se a relação entre o agricultor familiar e a política pública para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

4.1 A dualidade na agricultura familiar demonstrada nos dados do Censo Agropecuário de 2006 e 2017

Em 2006, o Governo Federal instituiu a Lei nº 11.326 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. A partir desse ano o IBGE, por meio do Censo Agropecuário, passou a diferenciar estatisticamente os estabelecimentos agropecuários em familiares e não familiares. Desde então é possível analisar mais detalhada e tecnicamente a agricultura familiar no Brasil. Passaram a ser observadas variáveis como: o recenseamento da agroindústria rural, a produção orgânica, rendas não agrícolas, financiamentos rurais e aspectos demográficos dos produtores de diferentes categorias (SCHNEIDER e CASSOL, 2013; AQUINO *et al.*, 2018).

Após a apuração dos primeiros resultados do Censo Agropecuário de 2006, foi realizado um esforço estatístico coletivo entre o IBGE e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para captar as diferenças no interior da agricultura familiar. As referidas inovações metodológicas e estatísticas permitiram inferir além da expressão generalizante Agricultura Familiar que ocultava a heterogeneidade social e produtiva existente no interior desse segmento e entre as regiões rurais do país. Para tanto, foi utilizada a legislação vigente na distribuição do crédito rural do PRONAF como parâmetro de estratificação.

Em 2009, foram construídas as tabulações especiais a partir dos dados censitários disponibilizados pelo IBGE. Foi possível classificar os agricultores familiares em Pronafianos – Familiares Pronaf, e Não Pronafianos – Familiares Não Pronaf. A estratificação possibilitou o avanço da identificação da pobreza no meio rural.

Por isso, os dados sobre o PRONAF, disponibilizados pelo Censo Agropecuário do IBGE referem-se ao perfil de enquadramento dos agricultores familiares. Ao público potencial do acesso ao crédito e não àqueles que acessaram efetivamente os recursos do programa (AQUINO e LACERDA, 2015).

Em 2017, houve mudanças introduzidas na Lei Federal nº 11.326, de 2006, por meio do Decreto Federal nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFGA), institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), e regulamenta as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais.

De acordo com os critérios vigentes, em 2017, para ser beneficiário do PRONAF, em concordância com as Portarias Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) e do Conselho Monetário Nacional (CMN), são de que além da comprovação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)²⁵ ativo, os agricultores que compõem as unidades familiares de produção rural necessitam comprovar (BRASIL – MAPA, 2020):

- a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou permissionário de áreas públicas; (Res. 4.228, art. 2º);
- b) residam no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais; (Res. 4.107);
- c) não detenham, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados conforme a legislação em vigor, observado o disposto na alínea "g"; (Res. 4.107);
- d) no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, observado ainda o disposto na alínea "h"; (Res. 4.228, art. 2º);
- e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor ou igual ao número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar; (Res. 4.584, art. 2º);
- f) tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, que antecedem a solicitação da DAP, de até R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais),

²⁵ Documento criado em 1997 que identifica o produtor como agricultor familiar e, por meio deste, é possível enquadrar esta categoria social nos diferentes grupos do PRONAF, com a DAP o agricultor pode acessar o programa e outras políticas públicas destinadas a esta categoria.

considerando neste limite a soma de 100% (cem por cento) do Valor Bruto de Produção (VBP), 100% do valor da receita recebida de entidade integradora e das demais rendas provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, recebida por qualquer componente familiar, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais; (Res. 4.228, art. 2º)

g) o disposto na alínea "c" não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais; (Res. 4.107)

h) caso a renda bruta anual proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento seja superior a R\$1.000,00 (um mil reais), admite-se, exclusivamente para efeito do cômputo da renda bruta anual utilizada para o cálculo do percentual de que trata a alínea "d" deste item, a exclusão de até R\$10.000,00 (dez mil reais) da renda anual proveniente de atividades desenvolvidas por membros da família fora do estabelecimento. (Res. 4.339, art. 2º)

O decreto de regulamentação nº 9.064 de 2017, estabelece os requisitos obrigatórios para a identificação das UFPA, especificando as disposições previstas na Lei nº 11.326 de 2006, a fim de não gerar dúvidas quanto à sua operacionalização. Desse modo (BRASIL - MAPA, 2020):

Fixa “área do estabelecimento”, “força de trabalho”, “membros da família”, “renda”, “gestão” e “fatores da produção”. O decreto prevê ainda a identificação dos Empreendimentos Familiares Rurais, não explicitada na Lei Nº 11.326/2006, identificando “empresa familiar rural”, “cooperativa singular da agricultura familiar”, “cooperativa central da agricultura familiar” e “associação da agricultura familiar”.

Todavia, o Decreto nº 9.064 de 2017, que regulamenta a Lei da Agricultura Familiar, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), que define de forma objetiva, o público beneficiário da Política Nacional da Agricultura Familiar e qualifica os empreendimentos familiares rurais. Dessa forma, o CAF substituirá a DAP no âmbito do PRONAF para fins de acesso às ações e às políticas públicas destinadas à UFPA e aos empreendimentos familiares rurais. No período de transição as DAP serão válidas e não serão interrompidos o acesso às políticas públicas (BRASIL – MAPA, 2020).

Em geral, a DAP pode ser obtida de forma gratuita, em instituições autorizadas e cadastradas pelo governo federal, tais como Sindicato dos Trabalhadores Rurais e as entidades oficiais de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). Munido da DAP, o produtor rural necessita ir às instituições financeiras, bancos comerciais e cooperativas que ofereçam esse serviço, pois ao utilizar o crédito o agricultor passa a ter acesso a outros serviços financeiros. Dessa forma, esse programa também contribui para a inclusão financeira dessa parcela da população.

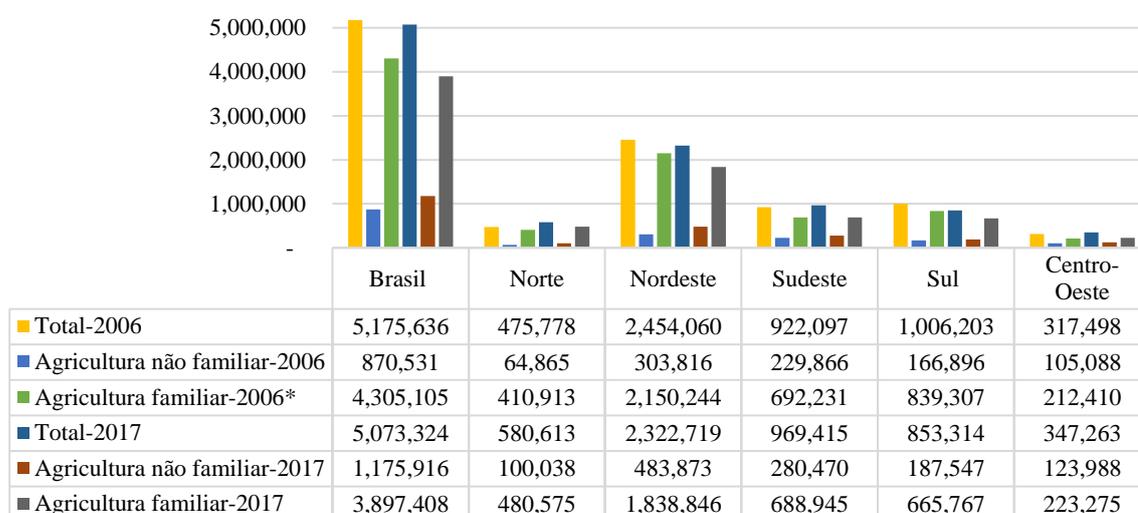
Ao comparar o número de estabelecimento apurados pelo Censo Agropecuário de 2006 e 2017, verifica-se a permanência da dualidade na agropecuária brasileira. Em nível nacional,

em 2017, 23% dos estabelecimentos são classificados como agricultura não familiar, e 77% da agricultura familiar. As regiões com maior concentração da agricultura familiar são Norte (83%), Nordeste (79%) e Sul (78%) (Gráfico 11).

Em 2006, a região Nordeste continha 50% dos estabelecimentos da agricultura familiar do país. As regiões Sul e Sudeste representavam respectivamente 19% e 16% do total. Essas três regiões concentravam 85% dos estabelecimentos desse segmento. As regiões Norte e Centro-Oeste, por sua vez, concentravam cerca de 15% dos estabelecimentos da agricultura familiar do país.

Em 2017, a região Nordeste representou 47% dos estabelecimentos da agricultura familiar do Brasil. As regiões Sul e Sudeste constituíram juntas 35% do total desse segmento. Essas três regiões concentraram cerca de 82% do total da agricultura familiar. As regiões Norte e Centro-Oeste absorveram juntas cerca de 18% do total de estabelecimentos da agricultura familiar (Gráfico 11).

Gráfico 11 – Número de estabelecimentos agropecuários, Brasil e regiões, 2006 e 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2006 e 2017.

* Estabelecimentos enquadrados na Lei nº 11.326 e Decreto nº 9.064/2017.

A comparação entre os dados dos Censos Agropecuário de 2006 e 2017 demonstra que houve uma redução de 2% no número total de estabelecimentos agropecuários no país, ao mesmo tempo em que houve um aumento no total da área ocupada em 5,3%. Para possibilitar a comparação com o Censo Agropecuário de 2017, o IBGE, enquadrando os estabelecimentos avaliados em 2006 nas normas vigentes em 2017.

Nesse período o segmento da agricultura não familiar obteve um aumento de 35% no número de estabelecimentos e de 7,1% na área ocupada, ao passo que o segmento da agricultura

familiar teve uma redução em 9,5% no número de estabelecimentos e de 0,4% na área ocupada. Em certa medida a redução no número de estabelecimentos da agricultura familiar pode ser explicada pelas mudanças introduzidas na Lei Federal nº 11.326 de 2006, regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.064 de 31 de maio de 2017, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Tabela 19).

Nessa conjuntura, a Gerência Técnica do Censo Agropecuário no âmbito do IBGE quantificou o efeito do Decreto na redução do número de estabelecimentos da agricultura familiar e identificou que o predomínio da renda familiar advinda de outras atividades fora do estabelecimento rural foi responsável pela exclusão de 661 mil estabelecimentos da agricultura familiar em 2017. Outro critério que contribuiu para a redução do número de estabelecimentos da agricultura familiar foi o crescimento do uso da mão-de-obra contratada que excluiu 177 mil estabelecimentos em 2017 (DEL GROSSI *et al.*, 2019b).

Ainda de acordo com os dados da Tabela 19, nota-se que no interior da agricultura familiar também ocorreu a concentração fundiária. Entre 2006 e 2017, os agricultores familiares que compõem do Grupo V tiveram um aumento de 32% no número de estabelecimentos, e de 44,2% no total da área ocupada.

Entre 2006 e 2017, o segmento da agricultura familiar que se enquadra no Grupo B teve uma redução de cerca de 20% no número de estabelecimentos e de 23% na área ocupada. Em 2006, o público potencial do PRONAF B representava 66% de todos os estabelecimentos da agropecuária e cerca de 80% dos estabelecimentos da agricultura familiar. Em 2017, o público potencial do PRONAF B reduziu sua participação para 54% do total dos estabelecimentos da agropecuária e para 70% dos estabelecimentos da agricultura familiar. Apesar dos avanços das políticas públicas voltadas para o segmento da agricultura de subsistência, desde meados da década de 1990, ainda é predominante a presença de produtores de baixa renda no meio rural nacional (Tabela 19).

Tabela 19 – Número de estabelecimentos agropecuários e área ocupada, 2006 e 2017

| | 2006* | | 2017 | | Variação % | |
|--------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|------------|-----------|
| | Estab. | Área (ha) | Estab. | Área (ha) | Estab. | Área (ha) |
| Total | 5.175.636 | 333.680.037 | 5.073.324 | 351.289.816 | -2,0 | 5,3 |
| Agricultura não familiar | 870.531 | 252.411.258 | 1.175.916 | 270.398.732 | 35,1 | 7,1 |
| Agricultura familiar* | 4.305.105 | 81.268.779 | 3.897.408 | 80.891.084 | -9,5 | -0,5 |
| PRONAF V | 860.566 | 26.261.438 | 1.138.885 | 37.863.062 | 32,3 | 44,2 |
| PRONAF B | 3.412.514 | 53.840.645 | 2.732.790 | 41.530.634 | -19,9 | -22,9 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, Censo Agropecuário, 2006 e 2017.

* Estabelecimentos enquadrados na Lei nº 11.326 e Decreto nº 9.064/2017.

A Tabela 20 apresenta o número de estabelecimentos da agricultura familiar enquadrados como potenciais clientes do PRONAF B e V, em 2006 e 2017. As regiões Sul e Sudeste caracterizam-se pela agricultura familiar mais capitalizada e dinâmica economicamente do país. Nessas regiões houve uma redução da participação dos agricultores do Grupo B em 44,4% e 19,2%, respectivamente. Ao mesmo tempo em que se verifica um aumento na participação dos agricultores do Grupo V em, 8,1% na região Sul, e de cerca de 50% na região Sudeste. Na região Norte chama a atenção o expressivo aumento no número de estabelecimentos enquadrados no Grupo V. Tal fato pode ser explicado pela elevada participação nessa região da pecuária e da produção de grãos como milho e soja.

Ainda de acordo com a Tabela 20, percebe-se que, em 2017, a região Nordeste detinha o maior número de estabelecimentos de agricultores do Grupo B (60%) do país. Contudo, na região Nordeste 90% dos estabelecimentos se enquadram nesse estrato. As regiões Sul e Sudeste juntas representam 35% do total de estabelecimentos da agricultura familiar no país, todavia essas regiões absorvem 60% dos agricultores do Grupo V, e apenas 24% dos agricultores do Grupo B.

Salienta-se que os dados do Censo Agropecuário do IBGE, de 2017, não apresentam as informações referentes aos grupos A e A/C. Esses grupos dizem respeito aos assentados da Reforma Agrária ou beneficiários do crédito fundiário. De acordo com Del Grossi *et al* (2019a), houve duas dificuldades que não permitiram a identificação destes grupos no momento da elaboração do algoritmo do censo agropecuário: a primeira refere-se à delimitação do público

da Reforma Agrária no Censo Agropecuário; outra limitação é sobre o caráter transitório da linha de crédito A e A/C do PRONAF.

Tabela 20 – Distribuição do público potencial do PRONAF, Brasil e regiões, 2006 e 2017

| Regiões | 2006 | | 2017 | | Variação (%) | |
|--------------|----------------------|----------|---------------------|-----------|---------------------|----------|
| | N° estabelecimentos* | | N° estabelecimentos | | N° estabelecimentos | |
| | PRONAF B | PRONAF V | PRONAF B | PRONAF V | PRONAF B | PRONAF V |
| Norte | 330.051 | 77.614 | 319.575 | 159.729 | -3,2% | 105,8% |
| Nordeste | 1.971.921 | 172.044 | 1.640.708 | 169.509 | -16,8% | -1,5% |
| Sudeste | 497.314 | 188.276 | 401.723 | 280.820 | -19,2% | 49,2% |
| Sul | 456.849 | 368.216 | 254.157 | 398.128 | -44,4% | 8,1% |
| Centro Oeste | 156.379 | 54.416 | 116.627 | 2.949 | -25,4% | -94,6% |
| BRASIL | 3.412.514 | 860.566 | 2.732.790 | 1.138.885 | -19,9% | 32,3% |

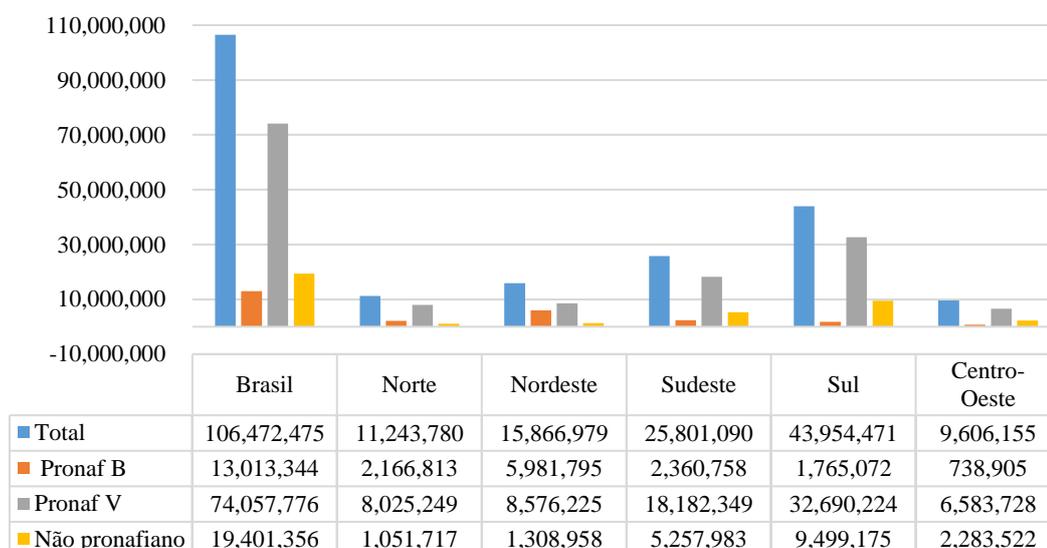
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE, 2006 e 2017.

*Normas vigentes em 2017, com base na Lei nº 11326 (2017).

Os dados do Gráfico 12 mostram que cerca de 88% do valor da produção da agricultura familiar advém dos agricultores enquadrados no Grupo V e dos agricultores classificados como não pronafianos. As regiões centro-sul do país juntas contribuem com quase 75% do valor da produção deste segmento.

Cabe salientar que no Censo Agropecuário do IBGE de 2017 o estrato ‘Não atende aos critérios do PRONAF’ é formado por agricultores que obtiveram rendimentos bruto anual acima de R\$ 360 mil, ou por não se adequarem as normas referentes ao número de empregados permanentes. Este estrato, apesar do pequeno número de estabelecimentos (0,7% do total), representa a classe de produtores familiares mais capitalizada e integrada aos mercados de insumos e produtos. O referido segmento contribui com 18,2% para o valor total da produção e estão, majoritariamente, localizados na região Sul.

Todavia, os agricultores do Grupo B, representam 70,1% dos estabelecimentos rurais e participam com 12,2% do total da produção. Quase metade do total da produção deste segmento tem origem na região Nordeste, onde o valor da produção foi de R\$ 6 bilhões em 2017.

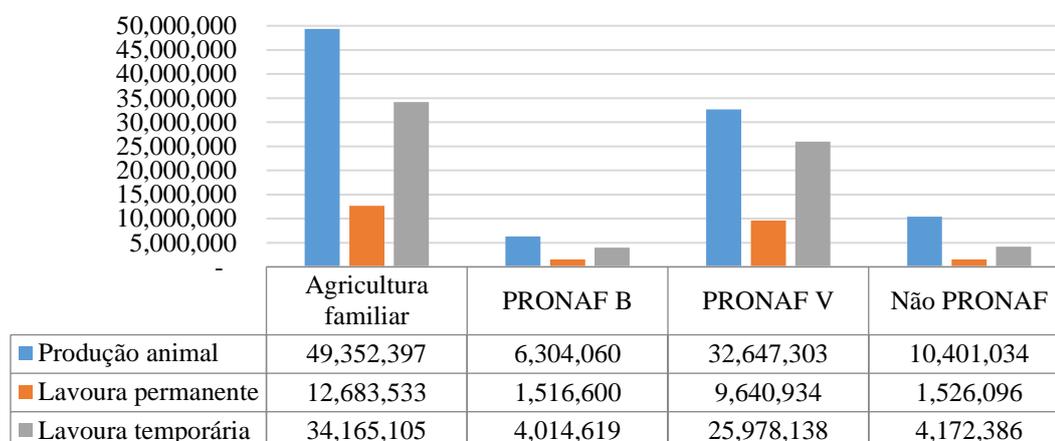
Gráfico 12 – Valor total da produção (R\$ mil) na agricultura familiar, Brasil e regiões, 2017

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE, 2017.

Com relação ao tipo de produção, nota-se em nível nacional, a importância da pecuária, seguida das lavouras temporária e permanente respectivamente. Essas proporções se repetem entre o grupo do Pronaf B, Pronaf V e Não Pronafianos (Gráfico 13).

No que tange ao valor da produção observa-se que os agricultores do Grupo V, apesar de representarem 30% do número dos estabelecimentos da agricultura familiar, são responsáveis por gerar 66,2% do total da produção da pecuária, 76% do total da produção da lavoura permanente, e 76% da lavoura temporária. Isso em grande medida pode ser explicado pelo fato dos agricultores desse grupo, estarem inseridos em sistemas de agricultura integrados às cadeias produtivas mais dinâmicas sob o ponto de vista produtivo e econômico. Por outro lado, apesar do elevado número de estabelecimentos do Pronaf B, sua participação no valor total da produção animal foi de 13%, na lavoura permanente e temporária foi de 12% cada (Gráfico 13).

Gráfico 13 – Valor total da produção (R\$ mil) por tipo de produção na agricultura familiar, Brasil, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Censo Agropecuário do IBGE, 2017.

Enfim, conforme os dados do Censo de Agropecuário 2017 existem no Brasil 3.897.408 estabelecimentos da agricultura familiar, ocupando uma área de 80,9 milhões de hectares. Os agricultores familiares do Grupo V e Não Pronaf representam 30% estabelecimentos, ocupam 48,7% área agricultável e empregam 22,7% do pessoal ocupado. Esses segmentos participam com cerca de 90% do valor da produção da agricultura familiar, estão predominantemente localizados na região Sul do país, e contribuem fortemente para a produção de *commodities* como soja, trigo e milho em nível nacional.

Ressalta-se ainda que os agricultores do Grupo V e Não Pronaf se caracterizam por ter a renda bruta anual familiar mais elevada da agricultura familiar, o que possibilita o acesso às maiores linhas de crédito do PRONAF (de até R\$ 400 mil) com prazo de 12 anos para pagamento. Esses aspectos impulsionam o círculo virtuoso da modernização conservadora sugerida na década de 1960, favorecendo o aumento da produtividade e do valor agregado.

O bom desempenho dos agricultores enquadrados no segmento do Grupo V e Não Pronaf pode estar associado à mão de obra mais qualificada que favorece a capacidade de organização dos produtores. Além disso, ao maior acesso ao crédito rural que permite uma produção com maior valor agregado e a aquisição de tecnologias adequadas ao processo produtivo.

Por outro lado, os agricultores do Grupo B representam 70% dos estabelecimentos (2,7 milhões), contribuíram com 12% do total valor da produção da agricultura familiar e estão localizados, majoritariamente, na região Nordeste. Estão limitados à linha de crédito de R\$ 6 mil, com prazo de 2 anos para pagamento. Este segmento acessa a linha de microcrédito do PRONAF que, em 2019, representou quase metade do total dos contratos do programa (48,3%),

e absorveu apenas 9% do total dos recursos do programa. Esses aspectos serão mais bem analisados nas próximas seções deste capítulo.

Como analisado no Capítulo 2, a heterogeneidade e a desigualdade no interior da agricultura familiar estão estreitamente relacionadas à história brasileira de acesso desigual à terra, ao capital produtivo e ao capital social, bem como às especificidades agrárias regionais e aos diferentes estágios de desenvolvimento socioeconômico dos agricultores.

A abolição do trabalho escravo oportunizou imigração de camponeses europeus para as regiões Sul e Sudeste do país. Atraídos pela possibilidade da propriedade da terra, os camponeses europeus atrelaram a atividade agrícola à indústria e ao mercado, visando o lucro e a produtividade para arcar com as despesas da propriedade da terra. Por outro lado, os trabalhadores pobres que não se submeteram ao trabalho escravo, migraram para o interior e para o sertão do país promovendo a ocupação do território nacional. Estes camponeses dedicaram-se às atividades de produção agrícola de subsistência e, de maneira geral, tem apenas a posse terra.

A heterogeneidade existente no interior da agricultura familiar compromete o desenvolvimento social, econômico e regional dos agricultores uma vez que, de acordo com o estrato em que são classificados, possuem acessos diferenciados às políticas públicas para a agricultura familiar.

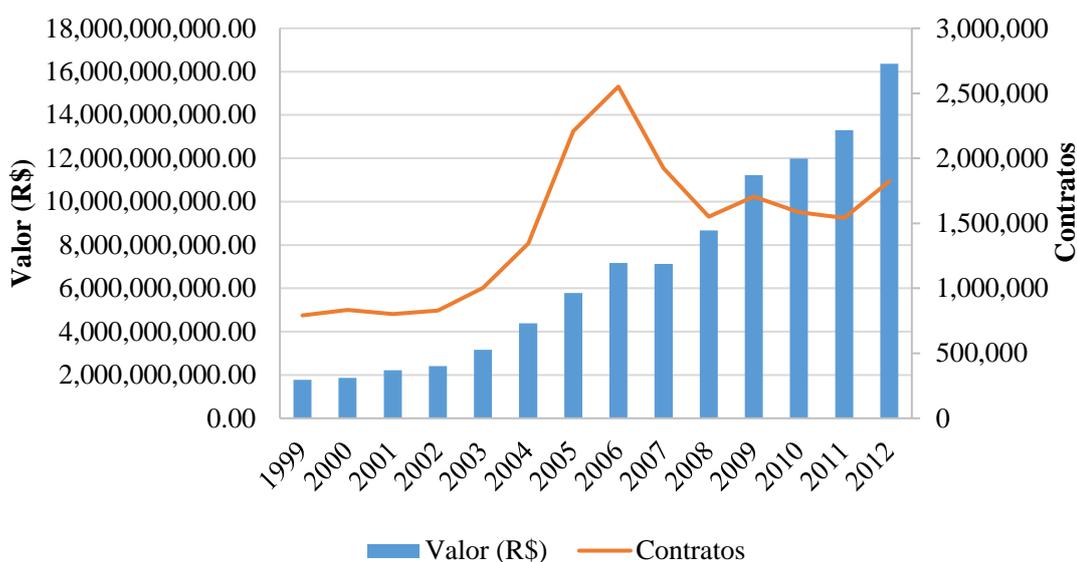
4.2 Uma análise do desempenho o PRONAF em seus anos iniciais entre 1996 e 2012

Ao longo dos anos iniciais, o PRONAF efetuou cerca de 20 milhões de contratos de crédito e os recursos financiados foram em torno de R\$ 97 bilhões, aplicados em operações de custeio e investimento agropecuário. Em 1999, foi disponibilizado R\$ 1,7 bilhão para o programa. Ao longo do tempo o volume de recursos aumentou continuamente e, em 2012, esse valor atingiu R\$ 16,35 bilhões (Gráfico 14).

Com relação ao número de contratos percebe-se que entre 1999 e 2006, houve uma significativa expansão, visto que a quantidade de contratos passou de 791.677 para 2,5 milhões. Mas, o programa reduziu o número de contratos para 1,8 milhões, em 2012. O aumento do número de contratos corresponde ao primeiro mandato do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), nesse período, houve a consolidação dos programas para a agricultura familiar que contou com o apoio das organizações dos agricultores familiares e com o apoio do poder legislativo que aprovou as políticas para a agricultura familiar no Congresso.

A redução do número de contratos, em grande medida, pode ser explicada, pela adequação do PRONAF às mudanças institucionais realizadas no primeiro mandato do Governo do Partido dos Trabalhadores afim de aperfeiçoá-lo.

Gráfico 14 – Evolução do valor financiado (R\$ mil) e o número de contratos do PRONAF, Brasil, 1999 a 2012



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário estatístico do Banco Central (2020).

De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE, a região Nordeste concentra o maior número de agricultores estratificados no Grupo B (cerca de 60% dos estabelecimentos da agricultura familiar desse segmento) e a região Sul concentra a maioria dos agricultores potenciais do Grupo V (43% dos estabelecimentos da agricultura familiar desse segmento). Os agricultores familiares do Grupo Variável correspondem aos produtores mais estruturados e capitalizados da agricultura familiar, tem acesso as linhas de crédito de custeio e investimento e, aos maiores valores financiados pelo programa, por isso, são classificados como elite. Nos anos iniciais do programa, entre 1999 e 2011, os agricultores do Grupo V obtiveram, mais de 80% dos recursos do PRONAF-Crédito (Gráfico 15).

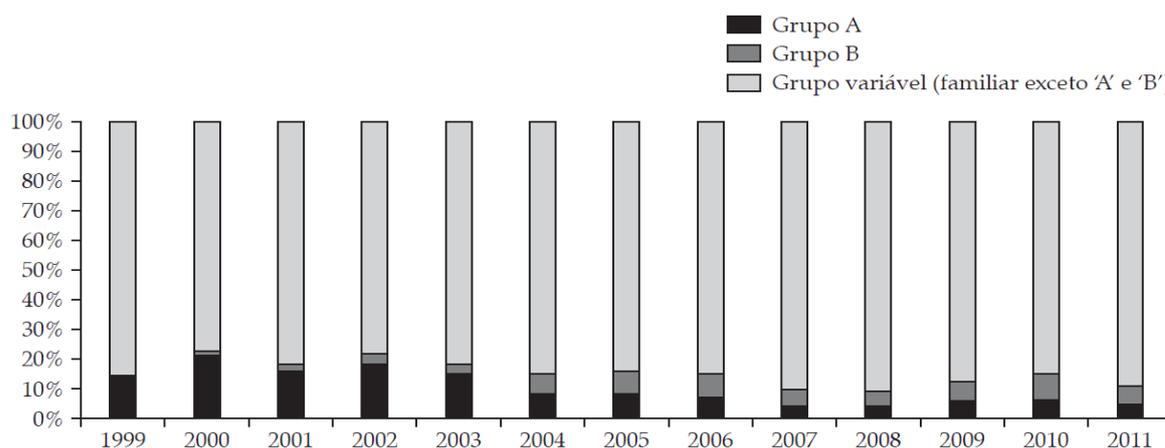
Cabe lembrar que o PRONAF foi idealizado com base nos estudos da FAO/INCRA (1994) e, segundo esse relatório, os agricultores familiares foram classificados de acordo com suas potencialidades de se transformarem em minicapitalistas, por meio da modernização tecnológica. Desse modo, o PRONAF-Crédito, foi concebido para fortalecer prioritariamente os agricultores classificados como consolidados e em transição.

Pressupunha-se que o aumento da produtividade dos agricultores consolidados, era resultado do modo capitalista de produção baseado no avanço tecnológico e no trabalho

assalariado. Já os agricultores periféricos, apesar de representarem, à época, 51% dos estabelecimentos da agricultura familiar, foram marginalizados pelo programa, por terem sido considerados um segmento sem relevância para o progresso econômico e social (ABRAMOVAY, 2007).

Para Aquino *et al.* (2018), o favorecimento deliberado aos agricultores familiares enquadrados no Grupo Variável ocorreu como forma de demonstrar, em nível nacional, o bom desempenho da agricultura familiar e para legitimar e justificar a disputa por fundos públicos com a agricultura não familiar. Mas, por outro lado, contribuiu para agravar as desigualdades entre os agricultores familiares e, entre as regiões, devido ao caráter seletivo e concentrador das políticas públicas destinadas a este segmento (Gráfico 15).

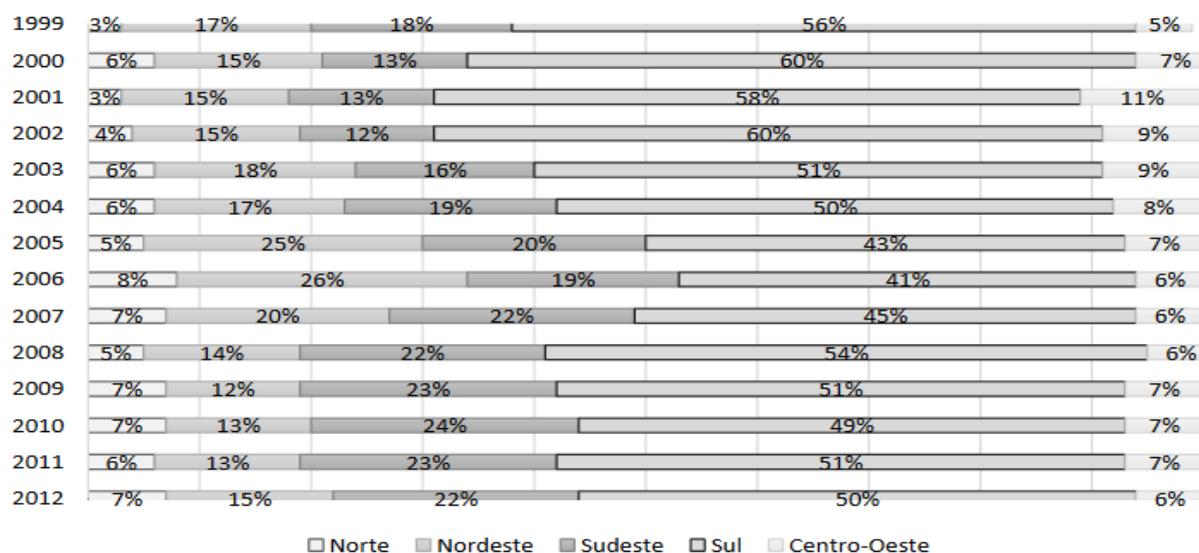
Gráfico 15 – Participação (%) dos grupos de agricultores familiares na distribuição do montante de crédito rural do PRONAF, 1999 a 2011



Fonte: BRASIL-SAF/MDA (2013) *apud* Aquino *et al.*, 2018.

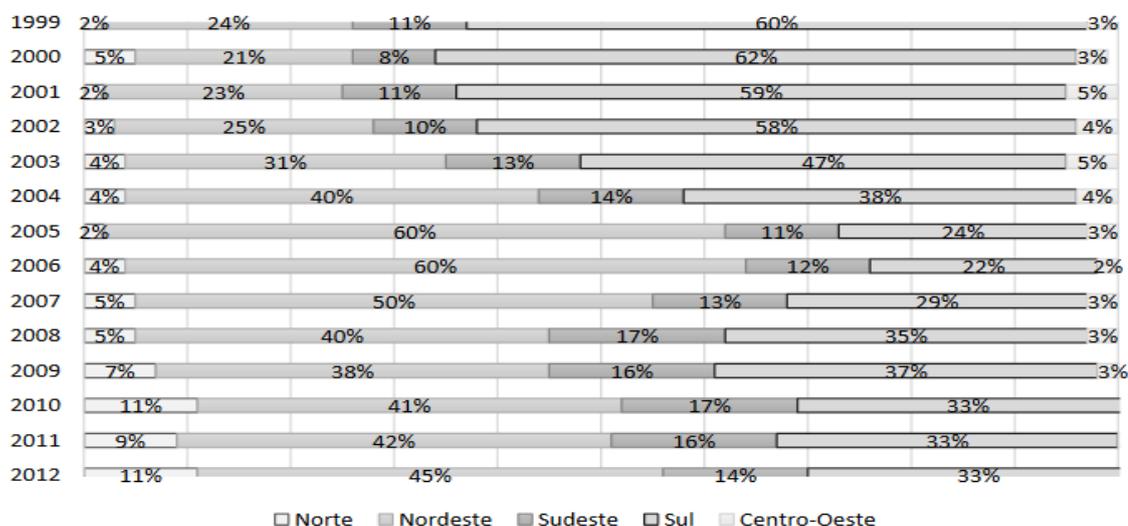
Os Gráficos 16 e 17, demonstram que entre 1999 e 2012, a distribuição do crédito e dos contratos do programa ocorreu de forma desigual entre as regiões do país. No Gráfico 16 observa-se que os recursos do PRONAF beneficiavam basicamente as unidades familiares de produção em melhores condições socioeconômicas (Grupo Variável) que estão localizadas na região Sul do país.

No início do programa, em 1996, a região Sul absorvia 78,3% dos recursos e, em 2012, a participação foi reduzida para 50%. Como forma de corrigir essa desigualdade, as demais regiões do país passaram a receber mais recursos do programa. A participação da região Nordeste aumentou de 6,7% em 1996, para uma média de 15% ao ano entre 1999 e 2012 (Gráfico 16).

Gráfico 16 – Valor dos contratos (%) do PRONAF, nas regiões do Brasil, 1999 a 2012

Fonte: Silveira e Valadares (2014) *apud* Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

Com relação ao número de contratos, entre 1999 e 2012, a maior parte estavam distribuídos entre as regiões que concentram o maior número de estabelecimentos da agricultura familiar, nas regiões Sul e Nordeste. De acordo com os dados do Anuário do Crédito Rural, em 1999 a região Nordeste absorveu 24% dos contratos, e em 2012 esse percentual foi de 45%. No entanto, ao longo desse período a participação no total dos recursos absorvidos pela região permaneceu constantes, em 15% ao ano. Por outro lado, na região Sul, ao longo de todo o período analisado, houve uma redução na quantidade de contratos, passando de 60% do total em 1999, para 33%, em 2012. Mas, ao longo desse período, a região recebeu metade os recursos no programa ao ano (Gráfico 17).

Gráfico 17 – Quantidade de contratos (%) do PRONAF, nas regiões do Brasil, 1999 a 2012

Fonte: Silveira e Valadares (2014) *apud* Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

O desempenho do PRONAF nos anos iniciais baseia-se: a) no aumento do número de contratos, principalmente de baixa renda (PRONAF B), na região Nordeste e, b) na concentração dos recursos do programa destinados aos Pronafianos do Grupo V situados fortemente na região Sul que, por meio da mecanização, aumentaram a especialização na produção de grãos, como milho e soja e pecuária.

Grosso modo, os recursos do programa fortaleceram processo de modernização conservadora praticada na agricultura não familiar, replicada em menor escala na agricultura familiar. Como consequência, tem-se o aprofundamento das desigualdades sociais, econômicas e regionais no interior do segmento da agricultura familiar.

De acordo com Aquino e Schneider (2010), a distribuição desigual dos recursos do PRONAF encontrava-se associada às dificuldades operacionais de acesso ao crédito no sistema bancário, principalmente aos agricultores familiares com níveis de renda inferiores, que estariam além do raio de ação do programa. Contudo, outros fatores também podem explicar a desigualdade do segmento da agricultura familiar, como: a maior capacidade de organização dos agricultores do Grupo V; o *lobby* das empresas agroindustriais às quais os produtores estão vinculados; a maior quantidade de agências bancárias e cooperativas de crédito na região Sul do país; e a baixa articulação e inserção social dos agricultores rurais situados nas regiões Norte e Nordeste do país.

A seletividade e o caráter excludente do programa podem ser mensurados pelo fato de que na sua primeira versão os agricultores familiares periféricos sequer figuravam como público-alvo a ser atendido pelo PRONAF, pois não apresentavam potencial de produtor a ser

financiado. Somente a partir do final do ano 2000, o programa passou a disponibilizar recursos para os agricultores de subsistência. A maior parte dos agricultores familiares são do Grupo B, e por 4 anos, foram deliberadamente excluídos de um programa que, em tese, objetiva o fortalecimento e valorização da diversidade social da agricultura familiar.

4.3 Uma Análise do Desempenho do PRONAF entre 2013 e 2019

Com base nos dados do anuário estatístico do Banco Central do Brasil, são retratadas informações referentes ao valor e ao número de contratos do PRONAF entre 2013 e 2019. É analisado se, ao longo dos últimos anos, o PRONAF contribuiu para a redução da desigualdade social, econômica e regional no interior da agricultura familiar, bem como para a valorização da diversidade social e produtiva da agricultura familiar.

Nas Tabelas 21 e 22 são apresentados os dados referentes ao valor e o número dos contratos do PRONAF por região do país entre 2013 e 2019. Durante o período analisado, houve um aumento no valor dos contratos que passaram de R\$ 19,9 bilhões, em 2013, para R\$ 25,7 bilhões, em 2019. Porém nesse mesmo período verifica-se uma redução no número de contratos que passou de 1,9 milhão, em 2013, para 1,3 milhão, em 2019. Essa diminuição pode ser explicada, em parte, pela adaptação na estrutura do PRONAF às mudanças promovida na Lei Federal nº 11.326 de 2006, regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.064 de 2017, que reduziu o número de estabelecimentos da agricultura familiar. E também, devido ao contexto de recessão econômica que o país vivencia desde 2015.

A análise por região demonstra a heterogeneidade no país, quando se divide o valor monetário alocado pelo número de contratos realizados em cada região. Observa-se que a região Centro-Oeste tem o maior valor médio por contrato (R\$ 46 mil). Isso se deve ao número reduzido de estabelecimentos da agricultura familiar nessa região (6% do total). Na região Nordeste, verifica-se o elevado número de acessos ao programa o que culmina com o baixo valor do contrato (R\$ 5,2 mil).

Entre 2013 e 2019, a região Nordeste absorveu cerca de 15% dos recursos do programa ao ano. Ao longo do período analisado, aumentou a participação no total dos contratos do país. Em 2013, detinha 43,5% dos contratos, e em 2019, a participação foi de 53,3%. A região Sudeste teve uma redução da participação no total do crédito do PRONAF, de 21%, em 2013, para, 15,6%, em 2019. Com relação ao número de contratos, houve uma redução de 42% entre 2013 e 2019, passando de 290.492 para 169.400 contratos respectivamente.

As regiões Norte e Centro-Oeste absorveram, cada uma, em torno de 7% ao ano dos recursos do programa e, as duas regiões representaram apenas 5% do total de contratos do programa ao ano. Ressalta-se ainda que, ao longo do período analisado, a participação tem reduzido, haja vista que em 2013 as duas regiões absorviam 7,7% do total dos contratos. Em grande medida isso está relacionado ao reduzido número de estabelecimentos da agricultura familiar na região Norte e Centro-Oeste do país.

A região Sul obteve um aumento de cerca de 43% no volume de recursos entre 2013 e 2019, acima das demais regiões e inclusive da variação nacional que foi de 29,2% nesse período. Absorveu mais da metade dos recursos do PRONAF em todos os anos analisados. Ao longo do tempo, essa participação tem aumentado passando de 51%, em 2013, para 56,3%, em 2019. Com relação ao número de contratos, ao longo dos anos, na região Sul, reduziu a participação de 31,3%, em 2013, para 28,3% do total de contratos, em 2019 (Tabelas 21 e 22).

Apesar da concentração dos recursos do PRONAF na região Sul do país, o Governo Federal tem buscado continuamente realizar ajustes para corrigir essa distorção. Para tanto criou o Plano Safra Agrícola para a agricultura familiar em junho de 2003, que consistia em um conjunto de política agrícola para atender as especificidades desse segmento. Ainda em 2003 o PRONAF passou a financiar atividades produtivas agrícolas e não-agrícolas baseadas na diversificação das lavouras, por meio de subprogramas, como Programa Microcrédito Rural, Agroecologia, Mais Alimentos, Mulher, Jovem, Floresta e Semiárido. Esse esforço pode ser mensurado pela redução do percentual dos recursos do programa absorvidos pela região Sul, que passou de 78,3%, em 1996, para 56,3%, em 2019.

Tabela 21 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF, Brasil e regiões, 2013 a 2019

| Região | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
|---------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Sul | 10.151.347.155,18 | 11.224.052.656,48 | 12.213.232.797,93 | 14.514.049.198,16 |
| Custeio | 5.957.987.428,74 | 7.656.134.970,48 | 8.152.301.196,07 | 9.052.925.298,26 |
| Investimento | 4.193.359.726,44 | 3.567.917.686,00 | 3.630.731.695,25 | 4.707.126.961,21 |
| Sudeste | 4.161.544.612,39 | 4.181.865.794,51 | 3.944.511.507,56 | 4.022.630.540,47 |
| Custeio | 1.798.710.683,70 | 2.005.240.820,94 | 1.961.963.867,58 | 1.908.616.296,23 |
| Investimento | 2.362.833.928,69 | 2.176.624.973,57 | 1.962.914.739,98 | 2.064.764.244,24 |
| Nordeste | 2.957.515.881,45 | 3.051.227.839,33 | 3.460.349.781,88 | 3.782.754.772,59 |
| Custeio | 474.788.632,47 | 486.652.043,60 | 598.881.977,92 | 668.800.617,40 |
| Investimento | 2.482.727.248,98 | 2.564.575.795,73 | 2.861.220.229,46 | 3.113.888.055,19 |
| Norte | 1.405.035.586,38 | 1.586.137.495,98 | 1.512.155.485,50 | 1.680.578.123,66 |
| Custeio | 256.007.680,26 | 287.849.001,78 | 357.508.404,28 | 414.454.546,35 |
| Investimento | 1.149.027.906,12 | 1.298.288.494,20 | 1.143.647.056,22 | 1.266.123.577,31 |
| Centro-Oeste | 1.272.348.822 | 1.703.408.672,29 | 1.609.138.135,41 | 1.762.979.249,69 |
| Custeio | 563.422.032,75 | 739.373.981,92 | 764.145.108,40 | 732.331.164,46 |
| Investimento | 708.926.789,23 | 964.034.690,37 | 840.193.027,01 | 1.012.752.576,23 |
| Brasil | 19.947.792.057,38 | 21.746.692.458,59 | 22.739.387.708,28 | 25.762.991.884,57 |
| Custeio | 9.050.916.457,92 | 11.175.250.818,72 | 11.834.800.554,25 | 12.777.127.922,70 |
| Investimento | 10.896.875.599,46 | 10.571.441.639,87 | 10.438.706.747,92 | 12.164.655.414,18 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Tabela 22 – Número de contratos do PRONAF, Brasil e regiões, 2013 a 2019

| | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
|---------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Sul | 621.174 | 475.134 | 420.613 | 383.341 |
| Custeio | 404.901 | 379.920 | 339.653 | 299.097 |
| Investimento | 216.273 | 95.214 | 80.771 | 83.997 |
| Sudeste | 290.492 | 246.759 | 212.535 | 169.400 |
| Custeio | 119.254 | 101.920 | 79.053 | 60.636 |
| Investimento | 171.238 | 144.839 | 133.470 | 108.748 |
| Nordeste | 923.874 | 848.779 | 850.908 | 723.132 |
| Custeio | 70.280 | 44.830 | 56.388 | 62.314 |
| Investimento | 853.594 | 803.949 | 794.498 | 660.812 |
| Norte | 97.760 | 72.904 | 49.312 | 42.711 |
| Custeio | 16.556 | 14.595 | 15.291 | 12.204 |
| Investimento | 81.204 | 58.309 | 34.020 | 30.507 |
| Centro-Oeste | 55.180 | 54.083 | 42.342 | 38.311 |
| Custeio | 29.551 | 30.246 | 25.344 | 20.485 |
| Investimento | 25.629 | 23.837 | 16.996 | 17.817 |
| Brasil | 1.988.480 | 1.697.659 | 1.575.710 | 1.356.895 |
| Custeio | 640.542 | 571.511 | 515.729 | 454.736 |
| Investimento | 1.347.938 | 1.126.148 | 1.059.755 | 901.881 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Ainda de acordo com as Tabelas 21 e 22, há um equilíbrio, em nível nacional, entre os

recursos utilizados para custeio e para investimento entre 2013 e 2019. Em 2019, no que tange a variável Custeio, a maior parte dos recursos (70%) e contratos (66 %) concentrou-se na região Sul. Com relação a variável Investimento, a maior parte dos recursos (38,7%) também se localiza na região Sul. Contudo, 73,3% dos contratos estão na região Nordeste.

Em 2019, apesar da região Nordeste absorver a maioria dos contratos, obteve somente 25% dos recursos de investimento. Por outro lado, a região Sul detém apenas 9,3% dos contratos de investimento e absorve a maior parcela de recursos dessa linha de crédito, dentre todas as regiões do país. Então, a distribuição dos recursos do PRONAF entre as regiões corrobora para a manutenção do *status quo* na agropecuária brasileira.

Cabe lembrar, como foi analisado no Capítulo 3, que de acordo com o SNCR o crédito ofertado deve ser utilizado em atividades como: custeio de despesas normais dos ciclos produtivos; investimento em bens e serviços; comercialização; e industrialização. Essa atividade pode ser classificada em agrícola, para o financiamento de bens de origem vegetal, e pecuário, para o financiamento de bens de origem animal.

O crédito do PRONAF é ofertado de acordo com as regras do SNCR. Sendo assim, esses recursos são utilizados para custeio agrícola (CA), custeio pecuário (CP), investimento agrícola (IA), investimento pecuário (IP), comercialização e industrialização, objetivando a expansão da produtividade da agricultura familiar, bem como a valorização da diversidade social deste segmento.

Em 2019 não houve contratos para comercialização no âmbito do PRONAF. Mas, foram aprovados 278 contratos de industrialização que absorveram R\$ 21,2 milhões. Esses recursos contribuem para agregar valor à produção e, conseqüentemente, aumentar a renda dos agricultores ou cooperativas. Salienta-se que cerca de 90% dos contratos estão localizados na região Sul, bem como a maior parte dos recursos, 92% (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2021).

De acordo com o Manual do Crédito Rural do Banco Central do Brasil (2021), os beneficiários do crédito de industrialização são: a) pessoa física e o limite de financiamento de até R\$ 60 mil; b) empreendimento familiar rural, que apresentem DAP pessoa jurídica ativa para a agroindústria familiar, com financiamento de até R\$ 300 mil; e c) cooperativas constituídas pelos beneficiários do PRONAF – até R\$ 40 milhões. Então a referida linha de crédito, beneficia os agricultores do Grupo V que possuem maior capacidade de organização e articulação com empresas agroindustriais. Salienta-se ainda que 35% dos estabelecimentos desse segmento localizam-se na região Sul do país.

Nas Tabelas 23 e 24 são apresentados os dados referentes ao valor e ao número de contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária entre 2013 e 2019. Com relação à variável custeio, entre 2013 e 2019, a maior parte dos recursos é alocada na variável custeio agrícola (CA), em 2019 o percentual foi de 64,6%. Os recursos do custeio agrícola se destinam ao financiamento das atividades agropecuárias e tem como finalidade atividades específicas dentro das unidades de produção familiar. Ou seja, o financiamento por produto, e conseqüentemente a especialização produtiva e econômica.

Os recursos do CA também podem ser utilizados para a aquisição de insumo e tecnologias como: adubos, ureia, sementes, agrotóxicos, entre outros bens relacionados ao processo de modernização produtiva. O custeio agrícola favorece a mercantilização e a vulnerabilização produtiva na agricultura familiar. Contudo, o CA pode promover o autoconsumo de maneira indireta. É o caso, por exemplo, do cultivo de milho, que pode ser simplesmente comercializado, mas também pode ser consumido pela unidade familiar ou ainda ser utilizado como insumo na unidade de produção. Ressalta-se que os recursos do CA não financiam a agricultura de subsistência e a diversificação na agricultura familiar (GAZOLLA, 2004; GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013).

Nota-se nas Tabelas 23 e 24 que ao longo do período analisado, tem aumentado o valor dos contratos de CA, que passaram de R\$ 6,14 bilhões, em 2013, para R\$ 8,2 bilhões, em 2019. Nesse mesmo período, houve uma redução no número de contratos de CA em cerca de 63%. Percebe-se então um aumento do valor médio dos contratos do PRONAF para CA. A variável custeio pecuário também apresentou a mesma trajetória, no entanto com valores e números de contratos menores. Isso sugere: a) uma concentração dos recursos entre os pronafianos do Grupo V que estão mais aptos a aumentar a produtividade da lavoura bem como honrar com os encargos financeiros do financiamento, e b) uma imposição à especialização produtiva para que o agricultor familiar possa continuar no programa (CONTERATO *et al*, 2021).

Tabela 23 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária no Brasil, 2013 a 2019

| Finalidade | | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
|--------------|----|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| custeio | CA | 6.143.830.613,85 | 7.433.961.352,22 | 7.648.183.753,51 | 8.251.251.771,04 |
| | CP | 2.904.085.844,07 | 3.741.289.466,50 | 4.186.616.800,74 | 4.525.879.151,66 |
| Investimento | IA | 5.103.912.518,26 | 3.479.016.473,47 | 3.649.050.992,95 | 4.430.092.976,19 |
| | IP | 5.792.954.081,20 | 7.092.425.166,40 | 6.789.659.754,97 | 7.730.569.468,38 |
| Total | | 19.947.792.057,38 | 21.746.692.458,59 | 22.739.387.708,28 | 25.762.991.884,57 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Tabela 24 – Número de contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária no Brasil, 2013 a 2019

| Finalidade | | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 |
|--------------|----|-----------|-----------|-----------|-----------|
| custeio | CA | 438.048 | 380.004 | 321.162 | 275.569 |
| | CP | 202.494 | 191.507 | 194.567 | 179.167 |
| Investimento | IA | 652.357 | 181.791 | 211.808 | 211.116 |
| | IP | 695.581 | 944.357 | 847.950 | 690.522 |
| Total | | 1.988.480 | 1.697.659 | 1.575.710 | 1.356.895 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Com relação a variável investimento, a menor parte dos recursos e a menor quantidade de contratos são utilizadas na variável investimento agrícola (IA), que se destina a aquisição de máquinas e equipamentos, formação de culturas perenes, veículos e melhoramento das explorações. O investimento agrícola está relacionado a benfeitorias na infraestrutura como armazém, depósito, silo, galpão, paiol, estufa e instalações congêneres entre outros (CAPELLESSO *et al.*, 2018; BCB, 2020).

Por outro lado, entre 2015 e 2019, mais de 50% do total dos contratos do PRONAF por ano foram destinados para o investimento pecuário (IP). Os recursos do IP são utilizados basicamente para aquisição de animais, como a bovinocultura de leite. Pressupõem-se que estes recursos possam contribuir para a diversificação produtiva e econômica da agricultura familiar, já que são os recursos do IP que financiam a agricultura de subsistência e parte dos subprogramas do PRONAF. Estes aspectos serão mais bem analisados nas próximas subseções deste capítulo.

4.3.1 A relação entre os Pronafianos do Grupo V e a linha de crédito para custeio agrícola

O custeio agrícola é uma linha de financiamento do PRONAF específica para a inserção mercantil e a produção de agrícola de lavouras como milho e soja. Fomenta a especialização e do produtivismo, nos moldes da modernização conservadora que rege a agricultura não familiar. De acordo com o manual de crédito rural, os beneficiários do custeio agrícola são os Pronafianos do Grupo V e A/C.

De maneira geral, o financiamento do custeio agrícola não favorece a emancipação do agricultor em relação ao processo produtivo. Pelo contrário, o torna cada vez mais dependente e com menos autonomia. Os agricultores que aderem às expectativas do mercado aumentam a

dependência tecnológica (insumos e máquinas), comercial (mercado de *commodities*) e financeira (crédito subsidiado).

A especialização produtiva na agricultura familiar debilita a autonomia dos agricultores que optam pelo cultivo para autoconsumo, reduz a diversidade nas lavouras e diminui o cultivo de lavouras voltadas à alimentação de subsistência. Dessa forma, o sistema de relação social de produção da agricultura familiar, que consiste em um processo de reprodução social alternativo, torna-se cada vez mais subordinado ao sistema capitalista de produção.

O produtivismo dos agricultores que acessam a linha de crédito do PRONAF de custeio agrícola, em parte pode ser explicada, pelas instituições bancária, que buscam reduzir os riscos e induzem agricultor familiar a produzir de acordo com as demandas da agricultura empresarial. E, em parte, pelos órgãos de assistência e extensão rural, que elaboram projetos técnicos de financiamento de custeio agrícola, direcionados para a produção de milho, soja, fumo, já que, esses projetos visam a lucratividade e a redução de risco (GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013). A lógica do mercado faz com que os agricultores utilizem as melhores áreas de terras e a maior parte do seu tempo de trabalho no manejo das lavouras financiadas pelo programa, resultando no aumento da produtividade.

Ao analisar as variáveis custeio e investimento por região, nota-se que, em 2019, a região Sul absorveu a maior parte dos recursos do PRONAF para custeio agrícola (81,4%), e ao longo do período analisado, a região tem aumentado sua participação tanto no número de contratos quanto no valor recebido. Em 2013, o repasse de CA foi de R\$ 4,5 bilhões, e em 2019, foi de R\$ 6,7 bilhões (Tabela 25).

Observa-se na Tabela 25, a importância do Investimento Pecuário para a aquisição de animais, a diversificação produtiva e o autoconsumo de alimentos. Todavia, os recursos não são direcionados proporcionalmente para as regiões com maior número de contratos. Na região Nordeste está localizado a maioria dos contratos (77,8%) desse tipo, mas essa região se apropria de 33,2% do valor dos recursos para essa finalidade. O programa dessa maneira acentua as desigualdades no interior do segmento da agricultura familiar.

Tabela 25 – Quantidade (%) e valor (%) dos contratos do PRONAF de custeio e de investimento para a agricultura e para a pecuária por região do Brasil, 2013 a 2019

| Região | 2013 | | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor |
| Sul | | | | | | | | |
| CA | 73,6 | 73,7 | 76,7 | 77,6 | 79,4 | 79,3 | 80,3 | 81,4 |
| CP | 40,7 | 49,1 | 46,2 | 50,4 | 43,6 | 49,9 | 43,4 | 51,7 |
| IA | 18,7 | 51,3 | 28,1 | 60,7 | 22,5 | 62,1 | 23,5 | 65,5 |
| IP | 13,6 | 27,2 | 4,7 | 20,6 | 3,9 | 20,1 | 5,0 | 23,3 |
| Sudeste | | | | | | | | |
| CA | 17,6 | 19,2 | 15,5 | 16,1 | 14,2 | 15,0 | 12,9 | 13,6 |
| CP | 20,7 | 21,3 | 22,4 | 21,6 | 17,2 | 19,5 | 14,0 | 17,3 |
| IA | 11,1 | 21,2 | 17,6 | 23,8 | 16,8 | 22,1 | 15,1 | 18,7 |
| IP | 14,2 | 22,1 | 12,0 | 19,0 | 11,6 | 17,0 | 11,1 | 16,0 |
| Centro-Oeste | | | | | | | | |
| CA | 1,1 | 2,3 | 1,1 | 2,2 | 1,1 | 2,2 | 1,1 | 1,8 |
| CP | 12,2 | 14,6 | 13,6 | 15,5 | 11,2 | 14,3 | 9,8 | 13,0 |
| IA | 0,4 | 1,6 | 0,7 | 1,6 | 0,4 | 1,1 | 0,4 | 1,3 |
| IP | 3,3 | 10,8 | 2,4 | 12,8 | 1,9 | 11,8 | 2,5 | 12,4 |
| Nordeste | | | | | | | | |
| CA | 5,8 | 3,1 | 5,9 | 3,3 | 4,7 | 3,0 | 5,2 | 2,7 |
| CP | 22,2 | 9,8 | 11,7 | 6,4 | 21,3 | 8,9 | 26,7 | 9,9 |
| IA | 66,5 | 22,2 | 47,5 | 10,0 | 57,1 | 12,1 | 58,4 | 12,4 |
| IP | 60,4 | 23,3 | 76,0 | 31,3 | 79,4 | 35,6 | 77,8 | 33,2 |
| Norte | | | | | | | | |
| CA | 1,8 | 1,7 | 0,7 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,5 | 0,5 |
| CP | 4,3 | 5,2 | 6,2 | 6,2 | 6,8 | 7,4 | 6,1 | 8,2 |
| IA | 3,4 | 3,7 | 6,1 | 4,0 | 3,2 | 2,6 | 2,6 | 2,2 |
| IP | 8,5 | 16,6 | 5,0 | 16,3 | 3,2 | 15,4 | 3,6 | 15,1 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Quando as lavouras da agricultura familiar nos estados da região Sul foram analisadas, no Capítulo 2, verificou-se, basicamente, que as principais são a produção de soja, milho, trigo e fumo, mas também em menor escala de feijão, cebola e arroz. Os agricultores dessa região podem ser classificados como mini monocultores dos mesmos produtos ofertados pela agricultura não familiar, ao mesmo tempo em que se distanciam da produção voltada para o autoconsumo e a diversificação na lavoura, fatores que corroboram para o aumento da vulnerabilidade alimentar.

Os recursos do custeio agrícola são utilizados, basicamente o financiamento da produção de *commodities* que visam o aumento da produtividade e rentabilidade. Entre 2013 e 2019, os recursos do PRONAF para o custeio agrícola concentraram-se em cinco lavouras, soja, milho, café, trigo e arroz, que absorveram, em 2019, 81,9% do número de contratos e, 82,8% do valor do programa. Outro aspecto que chama a atenção é que os maiores produtores dessas lavouras estão situados na região Sul do país (Tabela 26).

Sendo assim, menos de 20% do total dessa linha de crédito é disponibilizada para a produção dos demais alimentos para o consumo da população brasileira como mandioca, feijão,

tomate, banana, inhame, entre outras culturas típicas da atividade familiar, como hortas, pomares e pequenos animais (Tabela 26).

Observa-se na Tabela 26 que lavouras como cebola, uva e maçã são produzidas predominantemente na região Sul, como apresentado no Capítulo 2. Juntas essas lavouras aumentaram da participação no número e no valor dos contratos do CA. Em 2013 obtinham 2,8% do número e 3,7% do valor dos contratos do CA. Em 2019, esses mesmos produtos absorveram 3,5 % do número e, 4,8 % do valor dos contratos de CA.

As regiões Norte e Nordeste caracterizam-se pela diversidade de lavouras produzidas que contribuem para suprir a demanda interna por alimentos e para a segurança alimentar do país. Essas regiões são as maiores produtoras de mandioca no país com participação de 43,2% e 22,2%, respectivamente, na produção total da agricultura familiar em 2017, tal como analisado no Capítulo 2. No entanto, em 2013, essa lavoura absorvia 4% do número e 2,5% do valor dos contratos do CA. Em 2019, os percentuais caíram para 0,9% e 0,9% respectivamente.

Ainda de acordo com a Tabela 26 nota-se que as lavouras que são predominantemente produzidas na região Nordeste como feijão, tomate, abacaxi, banana e cana de açúcar, tiveram sua participação reduzida no programa CA do PRONAF, tanto no com relação ao número de contratos quanto a participação no valor dos contratados. Estes dados demonstram além da discrepância na alocação dos recursos do programa entre as regiões do país, existe uma disputa na destinação dos recursos em relação ao financiamento da produção de *commodities* e oferta de gêneros agrícolas alimentares. Ou seja, o aumento dos recursos para a produção de *commodities*, implica na redução dos recursos para a produção de outras lavouras voltadas para a produção de alimentos.

Em 2019, a participação do agro artesanato, foi de 2,6% dos contratos e 0,4% do valor, e chama a atenção o fato dessas atividades serem desenvolvidas, basicamente, na região Nordeste. Em certa medida isso pode ser entendido como uma forma de mitigar as distorções entre as regiões do país (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020). Verifica-se ainda que o produto aquisição de insumos para fornecimento aos cooperados, desde 2017 obtém 0,01% dos contratos. Todavia, a participação no valor caiu de 1,0%, em 2017, para, 0,2%, em 2019.

Tabela 26 – Quantidade (%) e valor (%) dos contratos de custeio agrícola por Produto no Brasil, 2013 a 2019

| Produto | 2013 | | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|---|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
| | Qtd. (%) | Valor (%) |
| Soja | 24,1 | 29,2 | 29,5 | 36,8 | 31,7 | 40,0 | 32,2 | 40,3 |
| Milho | 36,3 | 27,9 | 31,6 | 22,7 | 30,7 | 21,0 | 30,3 | 22,0 |
| Café | 12,6 | 12,7 | 10,9 | 10,5 | 10,4 | 10,3 | 9,9 | 10,0 |
| Trigo | 5,8 | 7,3 | 7,7 | 9,0 | 7,2 | 7,2 | 8,1 | 8,0 |
| Arroz | 1,6 | 2,7 | 1,4 | 2,4 | 1,5 | 2,5 | 1,4 | 2,6 |
| Mandioca | 4,1 | 2,5 | 3,0 | 1,3 | 2,1 | 1,4 | 0,9 | 0,9 |
| Cebola | 1,2 | 1,6 | 1,4 | 1,9 | 1,5 | 2,3 | 1,6 | 2,5 |
| Uva | 1,3 | 1,5 | 1,4 | 1,5 | 1,5 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Feijão | 2,6 | 1,5 | 2,2 | 1,4 | 2,4 | 1,8 | 1,9 | 1,7 |
| Tomate | 1,1 | 1,3 | 1,1 | 1,3 | 1,0 | 1,2 | 1,0 | 1,1 |
| Abacaxi | 0,6 | 0,7 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,5 | 0,2 | 0,3 |
| Banana | 0,6 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,5 |
| Laranja | 0,5 | 0,6 | 0,4 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Maçã | 0,3 | 0,6 | 0,3 | 0,6 | 0,3 | 0,8 | 0,4 | 0,8 |
| Cana-de-açúcar | 0,6 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,2 |
| Morango | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,5 | 0,4 |
| Batata-inglesa | 0,3 | 0,4 | 0,3 | 0,4 | 0,2 | 0,4 | 0,2 | 0,3 |
| Pimentão | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Inhame | 0,4 | 0,3 | 0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,1 |
| Alface | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,2 |
| Pêssego | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Tangerina | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Alho | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,4 | 0,1 | 0,2 |
| Aquisição de insumos para fornecimento aos cooperados | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Cevada | - | - | - | - | 0,0 | 1,0 | 0,0 | 0,2 |
| Aveia | - | - | - | - | 0,5 | 0,5 | 0,2 | 0,2 |
| Agro artesanato | - | - | - | - | 0,6 | 0,5 | 0,8 | 0,5 |
| Outras lavouras | - | - | - | - | - | - | 2,6 | 0,4 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Sendo assim, o melhor desempenho da agricultura familiar na região Sul, apresentado no Capítulo 2 e 3, parece estar associado ao financiamento por meio dos recursos do PRONAF custeio agrícola, nas lavouras de soja, milho e trigo que estão vinculados, em grande medida, a mercados de exportação, ao mercado de *commodities* e ao agronegócio da região. Para Cazella *et al* (2016) trata-se de uma política de crédito para o “agronegocinho”. Para Conterato *et al* (2021), o *boom* das *commodities* em 2004/05, acelerou o processo de especialização e concentração produtivas do pronafianos do Grupo V que foram “cooptados” pelo modelo

hegemônico de produção agrícola. O autor denominou esse fenômeno de *sojicização* da agricultura familiar.

Ressalta-se que estas lavouras se caracterizam pelo uso intensivo de fertilizantes químicos, agrotóxicos, sementes melhoradas, mecanização agrícolas e, inclusive, sementes geneticamente alteradas, como é o caso da soja. A concentração dos recursos na produção de *commodities* agrícolas e na mecanização da produção tornam os agricultores dependentes financeira e tecnologicamente para a realização de suas atividades produtivas e econômicas. Desse modo, devido ao aumento dos custos de produção, o agricultor é ‘obrigado’ a realizar novos e maiores contratos de financiamento para continuar o processo de (re) produção.

Para Graziano da Silva (1999), o processo de mercantilização da produção transforma o agricultor familiar em um minicapitalista e o processo produtivo passa a ser orientado: pela lucratividade; pela concorrência entre capitais; gerenciamento do trabalho alheio; e despreendimento das atividades produtivas diretas. Isto é, redução do tempo empregado com a produção para autoconsumo, além de deixar para essa finalidade terras menos produtivas. A lógica do mercado faz com que o agricultor familiar necessite cada vez mais se monetizar para arcar com as despesas do processo produtivo, e para a realização das compras para o autoconsumo, visto que o produtivismo e a especialização inviabilizam a produção de subsistência.

Dessa forma o PRONAF replica em menor escala, as diretrizes do SNCR. Reproduz as ideias que orientaram a modernização conservadora que rege a agricultura empresarial desde a década de 1960. O programa então torna-se excludente pois propicia apenas o desenvolvimento agrícola, que visa o produtivismo. É segmentado, já que, privilegia os Pronafianos do Grupo V, e é regionalizado porque prioriza os agricultores familiares consolidados situados basicamente na região Centro-Sul do país.

4.3.2 A relação entre os Pronafianos do Grupo B e a linha de Crédito para Investimento Pecuário do PRONAF

A região Nordeste detém metade dos contratos do PRONAF e ao longo do tempo tem aumentado sua participação de 43,5% em 2013, para 53,3% do total dos contratos, em 2019. Em 2019, a maior parte dos contratos (91,4%), nessa região, concentraram-se na variável investimento. Os recursos do PRONAF Investimento são utilizados em atividades como: bovinocultura, suinocultura, ovinocultura, avicultura e caprinocultura. Esses recursos também

são utilizados para benfeitorias na infraestrutura de armazéns e depósitos e afins, bem como para a aquisição de máquinas e equipamentos (Tabela 22).

A concentração de contratos de Investimentos na região Nordeste, ocorre devido ao fato dessa região deter a maior parte dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B. A linha de microcrédito ofertada pelo programa aos pronafricanos do Grupo B é classificada como investimento. De acordo com o Manual do Crédito Rural (2020) o crédito do PRONAF B destina-se:

(...) financiamentos de investimento das atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, assim como implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e prestação de serviços agropecuários e não agropecuários, observadas as propostas ou planos simples específicos, entendendo-se por prestação de serviços as atividades não agropecuárias como, por exemplo, o turismo rural, produção de artesanato ou outras atividades que sejam 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, sendo facultado ao mutuário utilizar o financiamento em todas ou em algumas das atividades listadas na proposta simplificada de crédito sem efetuar aditivo ao contrato;

Apesar da relevância dessa linha de microcrédito para os Pronafianos do Grupo B, por beneficiar agricultores historicamente marginalizados do sistema de crédito rural, sua participação no que tange a valores monetários ainda é reduzida em relação ao total do crédito rural (9,1% do total – R\$ 2,3 bilhões, em 2019). A região Nordeste absorve em média 15% ao ano do total do crédito do PRONAF (Tabela 21).

Os recursos do PRONAF, no Nordeste são utilizados em grande medida, para ampliar a escala dos produtos que os agricultores da região tradicionalmente já produzem. Fomenta a prática de atividades agropecuárias vulneráveis às secas que assolam periodicamente a região. No entanto, a estratégia principal deveria ser a mudança de paradigma, a disseminação de novas tecnologias adaptadas às condições climáticas do semiárido nordestino para, efetivamente, melhorar a qualidade de vida dos agricultores dessa região bem como sua competitividade produtiva. Por conseguinte, o programa deveria buscar alternativas para a diversificação das fontes de renda e criar estratégias para a maior integração das famílias beneficiadas com o crédito rural e o mercado (AQUINO e SCHNEIDER, 2010).

Na Tabela 27 estão discriminados a quantidade e o valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de Investimento Agrícola para a agricultura familiar entre 2013 e 2019, no Brasil e nas regiões do país. É importante ressaltar que o crédito do investimento agrícola se destina a agregar valor à produção e expandir a capacidade produtiva. Por meio da aquisição de máquinas

e equipamentos, veículos, bem como a benfeitorias em infraestrutura como: armazém, depósito, silo, galpão, estufa, entre outros.

Os recursos destinados para o Investimento agrícola representam 17,3% do total o crédito e, 15,6% do total dos contratos do PRONAF. Os dados da Tabela 27 mostram que ao longo do período analisado a região Sul absorveu mais de 60% ao ano, dos recursos para o IA. Em 2019, o percentual para a região Sul foi de 65,5% dos recursos dessa linha de crédito, ao mesmo tempo em que representava apenas 23,5% do total dos contratos. Por outro lado, a região Nordeste que detém cerca de 60% do total dos contratos de Investimento Agrícola, absorveu apenas 12% do valor total. Percebe-se mais uma vez que o bom desempenho da agricultura familiar na região Sul pode estar associado a distribuição desigual dos recursos do programa.

Tabela 27 – Quantidade e valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de investimento agrícola para a agricultura familiar, Brasil e regiões, 2013 a 2019

| Regiões | 2013 | | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|----------|---------|--------------|---------|--------------|---------|--------------|---------|--------------|
| | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor | Qtd. | Valor |
| Sul | 121.692 | 2.618.115,35 | 51.112 | 2.109.981,67 | 47.649 | 2.265.737,10 | 49.606 | 2.901.245,39 |
| Sudeste | 72.315 | 1.080.118,52 | 31.904 | 826.177,27 | 35.496 | 805.721,92 | 31.816 | 828.465,25 |
| Nordeste | 413.584 | 1.133.355,84 | 86.300 | 347.901,75 | 120.996 | 442.541,72 | 123.344 | 546.537,59 |
| Norte | 21.908 | 188.375,57 | 11.157 | 140.012,42 | 6.857 | 96.418,50 | 5.367 | 95.312,24 |
| C. Oeste | 2.858 | 83.956,22 | 1.318 | 54.943,33 | 810 | 38.631,74 | 891 | 55.545,63 |
| Brasil | 652.357 | 5.103.921,51 | 181.791 | 3.479.016,47 | 211.808 | 3.649.050,99 | 211.024 | 4.427.106,12 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

Os recursos destinados para o Investimento Pecuário representam 30% do total o crédito e, 51% do total dos contratos do PRONAF. Na Tabela 28 estão discriminados a Quantidade e Valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de Investimento Pecuário para a agricultura familiar entre 2013 e 2019, no Brasil, e nas regiões do país. Cabe lembrar que os recursos do IP são utilizados na criação de animais como: bovinocultura e suinocultura. É uma ferramenta que oportuniza de forma direta o autoconsumo e contribui para a segurança alimentar no meio rural.

O Investimento Pecuário é acessado, basicamente pelos Pronafianos do Grupo B. Nota-se então a importância dessa linha de crédito para redução das desigualdades sociais e regionais na agricultura familiar. Cita-se como exemplo o leite, apesar de poder ser comercializado e gerar renda para o agricultor por meio da mercantilização de sua produção. O leite tem funções alternativas dentro na unidade familiar, visto que pode ser transformado em queijo, nata, manteiga, etc. garantindo uma alimentação com qualidade nutricional, em quantidade suficiente e respeitando os hábitos alimentares regionais, enfim, garantindo a segurança alimentar.

O Investimento Pecuário também pode contribuir para o aumento do autoconsumo de maneira indireta, por meio do financiamento de pequenas inovações tecnológicas e melhorias na infraestrutura das unidades familiares, como equipamento de ordenhadeira mecânica, aquisição de matrizes leiteiras, engenhos de cana, máquinas para panificação, congeladores, entre outros. Esses fatores contribuem para o aumento da produtividade e agrega valor à produção da agricultura de subsistência (GAZOLLA, 2004).

Enfim, a agricultura de subsistência além de ser fonte de alimentação para os produtores rurais, contribui para a diversificação da produção, por meio do fluxo de comercialização do excedente da produzido em mercados locais e consequente geração de emprego e renda. Também é muito importante para a socialização e para a identidade do pequeno agricultor com a 'profissão', por meio de trocas do conhecimento tácito com relação ao processo produtivo (o que plantar, técnicas de manejo), aos produtos (ovos, sementes, animais, etc.), entre os agricultores e entre gerações. Desse modo, a agricultura de subsistência não deve ser vista somente pela ótica da produção e do lucro, mas também, pela sua importância para a soberania alimentar do país e para a reprodução das relações sociais de produção (GAZOLLA, 2004; GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013, CONTERATO *et al*, 2021).

Na Tabela 28, ao longo do período analisado o valor do Investimento Pecuário tem aumentado continuamente. Entre 2015 e 2019 houve um incremento de 33,6% no crédito e uma redução de 0,8% no número de contratos. Ao comparar as regiões observa-se que a redução no número de contratos na região Sudeste e Centro-Oeste foi em torno de 25%. As regiões Sul e Norte obtiveram grandes reduções na quantidade de contratos 56% e 64% respectivamente. E, a região Nordeste teve um aumento de 30% no total de contratos. Os dados revelam a capilaridade dos contratos do PRONAF na região Nordeste.

Com relação a variação do valor do crédito para o Investimento Pecuário, a região Nordeste destaca-se por obter um aumento de 90%, passando de R\$ 1,3 bilhão em 2013, para R\$ 2,5 bilhões em 2019. Em 2019, a região Nordeste obteve quase 80% do total de contratos e, absorveu 33,2% dos recursos e, o valor médio dos contratos foi de R\$ 4.700,00. Por outro lado, o valor médio dos contratos de IP nas regiões Centro-Oeste, Sul e Norte, foram respectivamente R\$ 56 mil, R\$ 52 mil e R\$ 47 mil.

A pesar dos recursos do PRONAF - Investimento Pecuário serem fortemente acionados pelos pronafianos do Grupo B. O valor médio dos contratos sugere uma concentração dos recursos de IP entre os pronafianos do Grupo V. Em 2019, a região Sul obtinha apenas 5% do total dos contratos de IP e recebeu 23,3% do total dos recursos dessa linha de crédito. Ressalta-

se também que, as regiões Norte e Centro-Oeste, juntas, detinham 6% dos contratos e absorveram 27,6% do valor dessa linha de crédito. Além dessas regiões caracterizarem-se pela elevada participação de agricultores estratificados no Grupo V.

Percebe-se então que ao longo do tempo o PRONAF avança: a) ao estratificar os agricultores familiares em grupos, de acordo com a renda bruta familiar; b) em capitalizar um elevado número de agricultores de subsistência que acessam a linha de microcrédito. Mas, ainda enfrenta o desafio de: a) distribuir os recursos do programa de forma mais equânime entre as regiões do país, e b) promover uma política agrícola que diferencie o modo de produção capitalista adotado pelos pronafianos do Grupo V, do modo social de produção dos pronafianos do Grupo B. Visto que, são sistemas distintos de produção que requerem estratégias diferentes de desenvolvimento.

Tabela 28 – Quantidade e valor (R\$ mil) dos contratos do PRONAF de investimento pecuário para a agricultura familiar, Brasil e regiões, 2013 a 2019

| Regiões | 2013 | | 2015 | | 2017 | | 2019 | |
|---------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|---------------------|
| | Qtd. | valor | Qtd. | valor | Qtd. | valor | Qtd. | valor |
| Sul | 94.581 | 1.575.244,37 | 44.102 | 1.457.936,01 | 33.122 | 1.364.944,59 | 34.315 | 1.801.098,74 |
| Sudeste | 98.923 | 1.282.715,40 | 112.935 | 1.350.447,69 | 97.974 | 1.157.192,81 | 76.855 | 1.234.239,60 |
| Nordeste | 420.010 | 1.349.371,40 | 717.649 | 2.216.674,03 | 673.505 | 2.418.682,50 | 537.111 | 2.564.734,70 |
| Norte | 59.296 | 960.652,33 | 47.152 | 1.158.276,06 | 27.163 | 1.047.228,55 | 25.088 | 1.170.101,83 |
| C. Oeste | 22.771 | 624.970,56 | 22.519 | 909.091,35 | 16.186 | 801.561,28 | 16.922 | 957.071,87 |
| Brasil | 695.581 | 5.782.954,08 | 944.357 | 7.092.425,16 | 847.950 | 6.789.659,75 | 690.291 | 7.727.246,76 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário do Crédito Rural - BCB, 2019.

De acordo com Gazolla (2004), existe certo ‘descaso’ das políticas públicas votadas para os pronafianos do Grupo B, pois parte-se do pressuposto de que não há necessidade de investimentos vultosos para a produção para o autoconsumo, mas apenas da ‘boa vontade’ do agricultor, já que para esse tipo de produção não se tem elevados custos com tecnologias, insumos químicos e sementes melhoradas. Os fatores mais importantes para a produção de autoconsumo são a terra e o trabalho, fatores de fácil acesso, que os agricultores já possuem em suas unidades produtivas.

Em síntese o PRONAF entre 2013 e 2019, continua concentrando os recursos majoritariamente na região Sul. Em 2019, a região absorveu 56,3% do total dos recursos do programa (R\$ 14,5 bilhões) e 28% dos contratos. No âmbito do crédito para custeio absorveu 70% dos recursos (R\$ 9 bilhões) e 65% dos contratos. O crédito para custeio é acessado pelos Pronafianos do Grupo V, e fomenta a produção agrícola e pecuária. Em 2019, 32% dos recursos

e 20% dos contratos do PRONAF foram utilizados na linha de crédito de Custeio Agrícola e as lavouras de soja e milho juntas, absorveram 66,3% do valor, e 62,5% dos contratos do custeio agrícola.

Por outro lado, em 2019, a região Nordeste obteve mais da metade dos contratos do PRONAF e apenas 15% do total dos recursos. Em 2019, a região concentrou 73,3% dos contratos e 25% do total do valor do crédito para investimento. Os recursos de investimento são utilizados na ampliação de infraestrutura de armazéns, depósitos e afins, para a aquisição de máquinas e equipamentos e, em atividade de bovinocultura, suinocultura entre outros. A referida linha de crédito é fortemente acessada pelos pronafianos do Grupo B que, tem a sua produção voltada para o autoconsumo, a diversificação produtiva e a segurança alimentar.

Em 2019, a região Nordeste absorveu cerca de 60% do total de contratos e 12,4% do valor de Investimento agrícola e, 78,0% do total de contratos e 33,2% do valor de Investimento pecuário. Por conseguinte, permanecem as desigualdades sociais, econômicas e regionais no interior do segmento da agricultura familiar.

Sendo assim, o fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento sustentável do meio rural depende, da integração da política agrícola do PRONAF com outras políticas agrárias e sociais específicas para os pronafianos do Grupo B. Como a redistribuição fundiária, educação rural, assistência técnica, apoio à comercialização, melhoria da infraestrutura rural e difusão de tecnologia, entre outras.

Salienta-se que devido a cassação do mandato da presidente Dilma Rousseff, em 2016, a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)²⁶ e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a promoção da diversidade produtiva, cultural e social na agricultura familiar tornaram-se mais dificultosos. A partir de 2018, em meio a uma conjuntura política e econômica neoliberal, o desafio é manter o orçamento do programa bem como, propor políticas públicas que juntamente com PRONAF, possam transpor os impasses entre produtivismo, equidade social e valorização do meio ambiente na agricultura familiar. Esses aspectos serão abordados na próxima seção deste capítulo.

²⁶ O MDA foi criado em 1999 no governo do Fernando Henrique Cardoso e extinto em 2016 no Governo de Michel Temer com a transferência das suas competências para a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) da Casa Civil da Presidência da República. Em janeiro de 2019 foi criada a Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (SAF), pelo Decreto Federal nº 9.667, e as competências do MDA foram transferidas para o MAPA (BRASIL-MAPA, 2020).

4.4 A relação entre a agricultura familiar e a política pública para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

Esta seção objetiva compreender a importância do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no âmbito do programa Fome Zero na transferência de alimentos entre agricultores familiares, instituições e famílias beneficiadas. A estratégia utilizada pelo governo brasileiro na transferência e convergência de políticas públicas para segurança alimentar e nutricional do país e os seus resultados tornaram o Brasil uma referência internacional.

O PAA, por meio do Fome Zero, é um novo modelo de gestão social, uma política pública local propulsora do processo de desenvolvimento rural sustentável, pois respeita as peculiaridades regionais e contribui para a geração permanente de renda e emprego no campo, bem como, a redução do número de atravessadores nesse segmento. De acordo com esse modelo a segurança alimentar de uma região é combatida localmente de maneira endógena, reduzindo a necessidade de compras e transportes de outras regiões, mantendo a riqueza gerada na própria região e fomentando um círculo virtuoso de reprodução social e econômico que se desdobra para além do circuito rural.

A partir de 2003, o Governo Federal passou a implementar uma série de políticas públicas destinadas a impulsionar o crescimento da agricultura familiar de subsistência e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Para tanto foram desenvolvidas políticas públicas no país, no âmbito do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do extinto Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (Figura 4).

Figura 4 – As políticas públicas para a agricultura familiar e para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora com base em Sabourin e Grisa (2018).

O MDS foi criado no início de 2004 e até o final de 2018 foi responsável pelas políticas de segurança alimentar e nutricional, de desenvolvimento e assistência social e, de renda e cidadania. No entanto o MDS foi extinto em 2019 no governo do Presidente Bolsonaro e, a pasta foi incorporada ao Ministério da Cidadania, juntamente com o Ministério do Esporte e da Cultura (BRASIL-MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2020).

O CONSEA é um órgão que congrega representantes de diferentes setores da sociedade, com o intuito fortalecer e dar suporte à estratégia de segurança alimentar, bem como, a mobilização social e as parcerias com as organizações não governamentais. O CONSEA promove a articulação da sociedade civil com os governos em nível municipal, estadual e federal. Esse órgão tornou-se referência internacional no que tange ao combate à pobreza, fome e a defesa do direito à alimentação adequada e saudável, haja vista que, o CONSEA 'dá voz' aos segmentos mais vulneráveis e historicamente excluídos da sociedade, para que possam ter suas pautas incluída nas formulações da política e dos planos de segurança alimentar e nutricional. No entanto, o CONSEA foi extinto no início de 2019, por meio da Medida Provisória nº 870/2019, editada pelo Presidente Bolsonaro e, como principal consequência

vislumbra-se, a paralisação de ações importantes para a vida das pessoas marginalizadas, em todo o país (LE MONDE, 2019).

O Programa Fome Zero foi criado em 2003 e propunha ações estruturais e pontuais no combate à fome, a insegurança alimentar e a inclusão social. O programa estabelece políticas públicas permanentes e não apenas assistencialistas para o país e, ‘joga luz’ nos desafios da construção da cidadania e da consolidação da democracia em uma sociedade excludente e desigual (YASBEK, 2004; GAZOLLA, 2004).

À época, o objetivo do governo era fomentar a produção de alimentos dos agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária, para que pudessem dar conta do autoconsumo e da demanda de alimentos subvencionada pelo Programa Fome Zero. Apesar do PRONAF existir desde meados da década de 1990, foi em 2003 que o governo federal incluiu o PRONAF no Programa Fome Zero. Desde então o PRONAF é a base de um conjunto de programas de apoio à produção familiar agrícola.

Ainda em 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, vislumbrando um aprimoramento das políticas públicas de desenvolvimento da agricultura familiar e da questão da segurança alimentar, o Governo Federal criou PAA, instituído pelo Art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. Em 2019, o PAA está regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.775, de 4 de julho de 2012 (CONAB, 2019).

O PAA no âmbito do Programa Fome Zero destaca-se por articular as duas pontas do mercado, por um lado promove a demanda por alimentos junto à agricultura familiar, reduzindo o número de atravessadores e elevando a renda dos produtores. Por outro lado, a oferta de alimentos pelo Governo Federal: a) promove a Segurança Alimentar e Nutricional (SNA) no país, pois esses alimentos destinam-se às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e para famílias em situação de vulnerabilidade social; b) abastece órgãos públicos como: universidades, hospitais, escolas, creches, presídios, restaurantes populares, entre outros e; c) contribui para a formação de estoques públicos de alimentos (GAZOLLA, 2004; SCHMITT, 2005; GRISA *et al.*, 2018b; CONAB, 2019).

A CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento, é a Autarquia responsável pela política agrícola e de abastecimento no Brasil. É a principal operadora do PAA, além de disponibilizar os recursos para a operacionalização do programa, realiza as compras de alimentos para doação e para a formação de estoques públicos.

Dessa forma o PAA impulsiona a produção, comercialização e consumo de alimentos da agricultura familiar em nível local. Estimula o associativismo e contribui para a redução da

pobreza no campo. Favorece a valorização da diversidade produtiva e promove a produção orgânica e agroecológica de alimentos além de incentivar uma alimentação mais saudável e nutritiva. É importante ressaltar que o PAA prioriza as famílias agricultoras enquadradas no PRONAF nos grupos A, A/C e B.

Outro aspecto que chama a atenção é o modelo de gestão do programa, que ocorre em nível local. O PAA era controlado pelo CONSEA, nas esferas nacional, estadual e municipal. A implementação do Programa possuía também a participação social no Comitê composto por representantes governamentais e da sociedade civil, de caráter consultivo, que assessorava o Grupo Gestor (CONAB, 2019).

A gestão local do programa possibilitava uma operacionalização mais flexível e transparente para o Governo, ao mesmo tempo em que, favorecia os agricultores por meio, da padronização da quantidade, qualidade dos alimentos e a negociação da sazonalidade dos produtos que compõe a ‘cesta’ comercializada. Para o programa Fome Zero, a sazonalidade é um fator positivo já que, possibilita a variação dos alimentos que compõem a ‘cesta’ comercializada ao longo do ano. Esse aspecto favorece e estimula a diversificação de alimentos no campo, o que fortalece o agricultor familiar, que produz diversas lavouras baseado no saber-fazer (GAZOLLA, 2004).

O PAA fortaleceu a produção para o autoconsumo e a diversificação na agricultura familiar que, em certos casos, encontrava-se fragilizada pela mercantilização do processo de desenvolvimento rural conservador que prioriza a mecanização no campo e a especialização do processo produtivo, em detrimento da diversificação e do saber-fazer local. Isso pode ser exemplificado, pelos produtores de mandioca e feijão na região Sul do país que foram ‘resgatados’ da vulnerabilização e insegurança alimentar pelo PAA no âmbito do programa Fome Zero, por meio da aquisição dessa produção pelo Estado para serem distribuídas às famílias carentes (GAZOLLA, 2004).

Nesse contexto, o PAA contribui fortemente, para a construção de mercados diversificados da agricultura familiar, bem como, a geração de emprego e renda, por meio do maior fluxo de comercialização da produção. Salienta-se ainda que, os produtos da cesta da agricultura familiar, tinham relevância quando se tratava de temas como segurança alimentar e reprodução social da agricultura familiar, já que esses produtos são destinados ao autoconsumo e, praticamente, não tem função mercantil.

Com a criação dos novos mercados pelo PAA houve a (re) valorização da produção de alimentos e do saber-fazer local. Nesse contexto, a dinâmica de produção se transformou e as

unidades de produção da agricultura familiar passaram a ter renda advinda da diversidade produtiva e do mercado fomentado por políticas públicas. Dessa forma, a ‘cesta’ de autoconsumo tornou-se uma ‘mercadoria’. Esse aspecto favoreceu os agricultores, que passaram a ter duas possibilidades de inserção no mercado, por meio da mercantilização produtiva ou por meio da diversificação (GAZOLLA, 2004).

De acordo com Grisa *et al.* (2018b), baseado nas experiências exitosas do PAA, em 2009, o Governo Federal, por meio da Lei nº 11.947, reformulou o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)²⁷, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)²⁸ e, determinou que no mínimo 30% dos recursos sejam destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, proporcionando benefícios, à época para mais de 120 mil famílias rurais, assentamentos da Reforma Agrária, comunidades tradicionais indígenas, comunidades quilombolas, grupos de agricultores. Cada unidade familiar, mediante a apresentação do DAP, comercializava até R\$ 20 mil por ano.

Em 2012, os recursos operacionalizados pela CONAB no PAA foram de R\$ 586,5 milhões, contemplando mais de 180 mil agricultores familiares que distribuíram cerca de 300 mil toneladas de alimentos para mais de 23.800 entidades cadastradas. No mesmo ano, o PNAE, atendeu cerca de 45 milhões de estudantes da educação básica, escolas de educação infantil até o ensino médio de jovens e adultos. Com uma ou mais refeições por dia, em quase 250.000 escolas em todo o território nacional (CONAB, 2012; SCHNEIDER e CASSOL, 2013; GRISA *et al.*, 2018b).

Segundo os dados da FAO (2014), o Brasil após a implementação dos PAA e PNAE reduziu o número de pessoas que passavam fome no país. Em 1990, 14,8% da população sofriam de fome e, em 2014 esse percentual reduziu para 1,7 % da população. Então em 2014, segundo relatório global da FAO, o país saiu do Mapa Mundial da Fome.

Em 2018, o PAA empenhou cerca de R\$ 65 milhões, contemplando apenas 9.675 agricultores familiares que distribuíram 23 mil toneladas de alimentos, para 656 unidades receptoras dos alimentos oriundos da agricultura familiar. Em 2019, o PAA operacionalizou R\$ 41,38 milhões, comercializou 14 mil toneladas, foram contemplados 5.885 agricultores familiares organizados em cooperativas ou associações, para 350 unidades receptoras

²⁷ O PNAE tem sua origem na década de 1950 com a Campanha da Merenda Escolar (Grisa, *et al.*, 2018b).

²⁸ Autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

(CONAB, 2020). Em 2021, o PAA foi revogado pela Lei nº 14.284, e em seu lugar foi criado o Programa Alimenta Brasil.

Percebe-se então que a partir de 2016, com o fim dos governos do Partido dos Trabalhadores, houve um retrocesso das políticas e programas de combate à fome no país. Isso pode ser mensurado pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, do CONSEA, bem como pela volta do Brasil ao Mapa da Fome da FAO em 2017. Nesse contexto o extinto PAA substituído pelo Programa Alimenta Brasil, tem reduzido fortemente, a magnitude dos recursos. O desmonte das políticas públicas de combate à fome fragiliza agricultura familiar, especificamente o segmento do PRONAF B que constituía o público alvo do programa.

O PAA por um lado propiciava ao agricultor familiar a segurança alimentar; a garantia de emprego e renda; o fortalecimento dos mercados como feiras livres e a agroindústria local. Por outro lado, promovia a diversidade produtiva e contribuía para uma melhor qualidade de vida, bem-estar social e, a consequente manutenção do tecido social rural. Isso, em grande medida, pode ser mensurado pela valorização dos alimentos produzidos nas diferentes regiões do país, com base no conhecimento e nos hábitos históricos locais.

É importante salientar que esse aspecto favorecia tanto os produtores, quanto os consumidores beneficiados pelo programa, já que, tinham seus hábitos de consumo e de culinária local respeitados, além do resgate da cidadania e da inclusão social dos agentes beneficiados. Ressalta-se também a redução do custo com transporte de alimentos de outras regiões e do fortalecimento da economia local, por meio dos recursos do programa que mantinham a riqueza gerada na própria região.

Enfim, o PAA não era um programa de caráter assistencialista, pois objetivava a inclusão social tanto dos agentes produtores como dos agentes beneficiados do programa. De maneira geral a população assistida era convidada a participar de cursos de formação, participação na elaboração e distribuição das cestas e atividades de profissionalização, além de serem orientados a manter os filhos vacinados e matriculados na escola (GAZOLLA, 2004).

O desmonte das políticas públicas de combate à fome e a fragilização de programas como o PAA e PNAE, configuram retrocessos sociais e econômicos que resultam na redução da oferta alimentos às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e em situação de vulnerabilidade social; prejudica o abastecimento de órgãos públicos como hospitais e restaurantes populares; e impede a formação de estoques públicos. Em 2020, no contexto da pandemia do Covid-19, momento em que é necessário e urgente aprimorar o PAA por meio do

aumento da participação do Estado, verifica-se o seu contínuo sucateamento e redução dos recursos do governo federal destinados ao programa.

À luz dessas considerações o próximo capítulo objetiva apresentar o desempenho da produção da Agricultura Familiar de subsistência nas mesorregiões do estado de Minas Gerais. De acordo com os dados Censo Agropecuário e com base na Lei da Agricultura Familiar, agricultura familiar de subsistência mineira representa 10% (227.726) do total dos estabelecimentos deste segmento do país. No estado de Minas Gerais, apesar deste segmento deter 62% dos estabelecimentos e 56,5% do pessoal ocupado, colabora com apenas 10% do VBP do estado.

5 A HETEROGENEIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR EM MINAS GERAIS

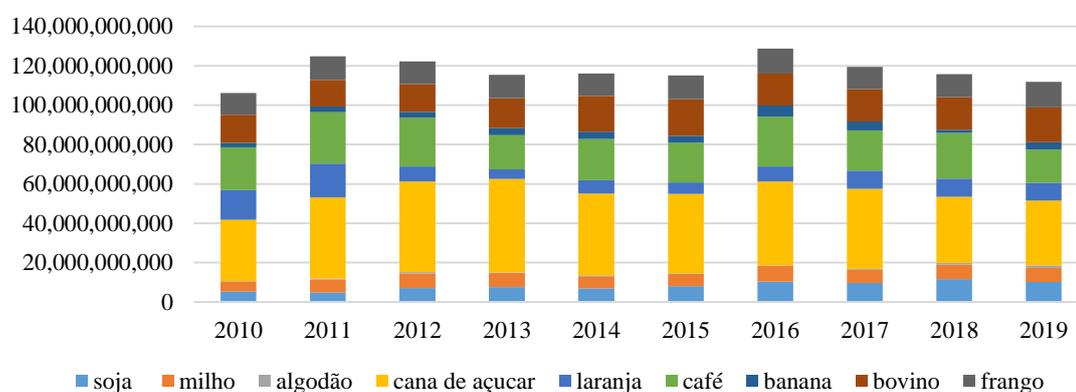
Este capítulo objetiva a partir dos dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 e 2017, identificar quantos são e onde estão localizados os agricultores de subsistência em Minas Gerais. Para tanto o capítulo foi dividido em três partes: inicialmente foram apresentados os dados sobre a agricultura familiar no estado de Minas Gerais referente ao valor da produção e principais alimentos cultivados. Na segunda parte, foi analisado o desempenho da produção da Agricultura Familiar nas Mesorregiões do estado. Por fim são apresentados os fatores que explicam a baixa produtividade dos agricultores familiares de subsistência em Minas Gerais.

5.1 A Agricultura Familiar em Minas Gerais

O capítulo 1 apresentou a dimensão e as características da agropecuária brasileira. Foi apontado com base nos dados do MAPA (2020), o Valor Bruto da Produção Agropecuária - VBP brasileira, R\$ 617 bilhões, em 2019. Nesse ano, a região Sudeste contribuiu com cerca de 24% do total do VBP, sendo que 65,3% da agricultura e 34,7% da pecuária.

No Gráfico 18, ao analisar o Valor Bruto da Produção da Agropecuária na região Sudeste entre 2000 e 2019, destaca-se a lavoura de cana-de-açúcar e café. Em 2019, 78% da cana-de-açúcar produzida nessa região teve origem no estado de São Paulo. A produção de café foi de R\$16,9 bilhões e, o estado de Minas Gerais contribui com 63% do total. No que tange a pecuária, a criação de bovino e frangos tem se mantido constante no patamar de 20% ao ano, do VBP da agropecuária da região sudeste.

Gráfico 18 – Valor bruto (R\$) da produção agropecuária na região sudeste, 2000 a 2019, produtos selecionados

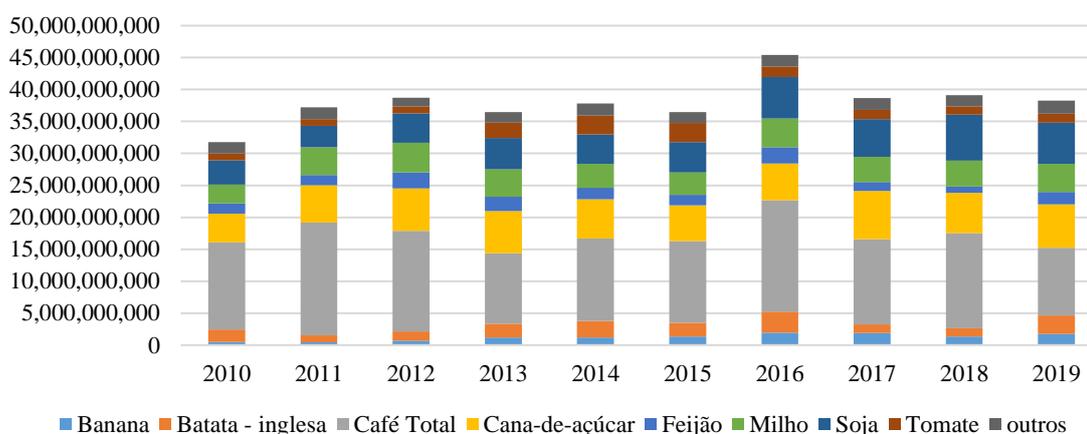


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MAPA, 2020.

*Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV, novembro/2019.

Ao analisar o Valor Bruto da Produção da Agropecuária em Minas Gerais, observa-se que o valor tem aumentado de R\$ 50,2 bilhões em 2010, para R\$ 60,7 bilhões, em 2019. O VBP do estado concentra-se na produção agrícola (63%) e, 37% advêm da pecuária. Em 2019, o VBP da agricultura foi de R\$ 38,3 bilhões e ganha destaque a produção de café arábica, cana-de-açúcar, milho e soja (Gráfico 19).

Gráfico 19 – Valor bruto (R\$) da produção agrícola, Minas Gerais, 2000 a 2019

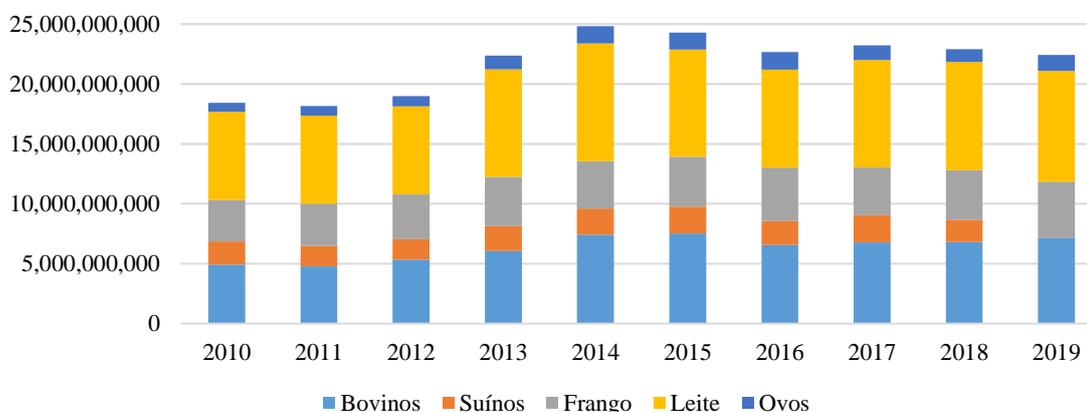


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MAPA, 2020.

*Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV - novembro/2019.

O Valor Bruto da Produção da Pecuária em Minas Gerais passou de R\$ 18,4 bilhões em 2010, para R\$ 22,4 bilhões, em 2019. Em 2019, 41,2% VBP da pecuária tiveram origem na produção de leite (Gráfico 20).

Gráfico 20 – Valor bruto (R\$) da produção pecuária, Minas Gerais, 2000 a 2019

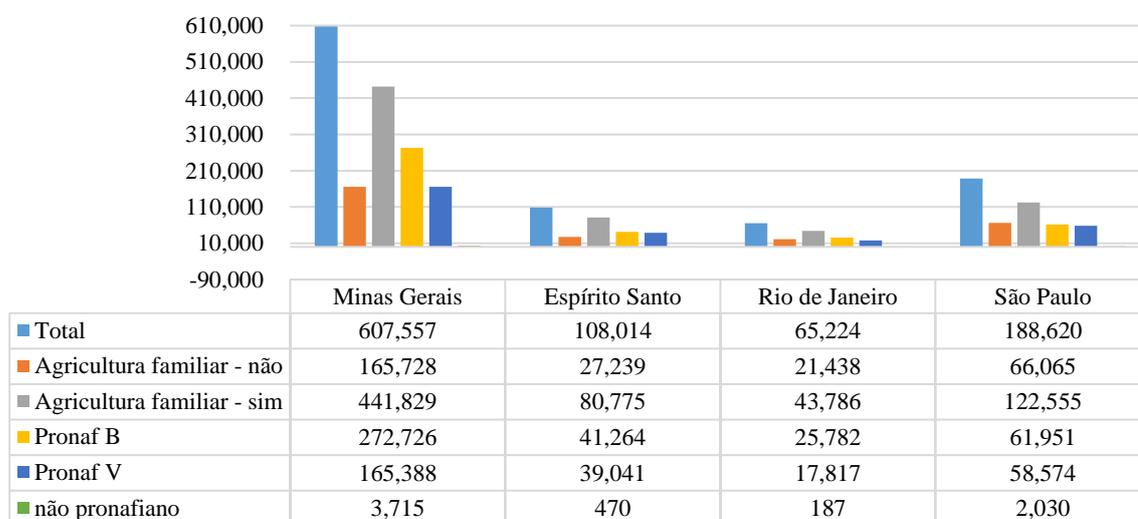


Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MAPA, 2020.

*Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV - novembro/2019.

A região Sudeste detém 19,1% dos estabelecimentos agropecuários do país (969.415). O estado de Minas Gerais absorve 63% dos estabelecimentos rurais da região Sudeste. Em Minas Gerais 73% dos estabelecimentos estão enquadrados no segmento da agricultura familiar. Tornando-se o estado com o maior número de estabelecimentos pronafianos do Grupo B e do Grupo V na região (Gráfico 21).

Gráfico 21 – Número de estabelecimentos agropecuários, região Sudeste, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Na Tabela 29 são apresentados o Valor da Produção da Agricultura Familiar em Minas Gerais, de produtos selecionados, em 2017. No segmento da lavoura temporária destaca-se a produção de abacaxi (40,3%), abóbora (45,5), arroz (58,0%), feijão preto (24,4%), feijão fradinho (49,8%), feijão verde (63%), mandioca (74,5%) e melancia (48,7%). Juntos contribuem com 14,8% do valor da produção da lavoura temporária da agricultura familiar em Minas Gerais.

Na lavoura permanente percebe-se a relevância da produção de banana (25,3%), café arábica (33%), café canephora (50,8%) e maracujá (59%). Juntos esses produtos somam 97,2% do valor da produção da lavoura permanente da agricultura familiar. No segmento da pecuária sobressai a bovinocultura de leite que colabora com 30% do total do valor da produção da agricultura familiar.

Tabela 29 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar, Minas Gerais, 2017

| | Produtos selecionados | Valor da produção agropecuária-MG (A) | Valor da produção da agricultura familiar (B) | Razão % B/A |
|--------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|---|--------------|
| Lavoura temporária | Abacaxi | 112.131 | 45.173 | 40,3% |
| | Abóbora, moranga, jerimum | 64.571 | 29.364 | 45,5% |
| | Arroz em casca | 6.726 | 3.902 | 58,0% |
| | Batata-inglesa | 656.365 | 101.823 | 15,5% |
| | Cana-de-açúcar | 5.677.997 | 263.530 | 4,6% |
| | Cebola | 86.933 | 2.594 | 3,0% |
| | Feijão preto em grão | 54.069 | 13.211 | 24,4% |
| | Feijão de corda em grão | 838.430 | 100.106 | 11,9% |
| | Feijão fradinho em grão | 21.395 | 10.648 | 49,8% |
| | Feijão verde | 7.141 | 4.503 | 63,1% |
| | Mandioca (aipim, macaxeira) | 289.124 | 215.456 | 74,5% |
| | Melancia | 12.581 | 6.121 | 48,7% |
| | Milho em grão | 3.025.711 | 480.859 | 15,9% |
| | Soja | 5.006.182 | 226.252 | 4,5% |
| Lavoura permanente | Abacate | 65.426 | 12.353 | 18,9% |
| | Banana | 673.876 | 170.285 | 25,3% |
| | Café arábica em grão (verde) | 10.480.767 | 3.466.321 | 33,1% |
| | Café canephora | 76.512 | 38.886 | 50,8% |
| | Laranja | 650.595 | 15.444 | 2,4% |
| | Mamão | 18.172 | 2.271 | 12,5% |
| | Maracujá | 26.849 | 15.826 | 58,9% |
| Uva (mesa) | 36.788 | 3.799 | 10,3% | |
| Total agricultura | 36.318.861 | 7.592.778 | 20,9% | |
| Leite de vaca | 9.288.078 | 4.452.128 | 47,9% | |
| Total da Pecuária | 23.461.372 | 7.353.439 | 31,3% | |
| Valor Total da Produção | 59.780.233 | 14.946.217 | 25,0% | |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.
Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

Nota-se dessa forma a significativa participação da agropecuária familiar mineira, na produção de alimentos consumidos no mercado interno (25%). A produção de soja (4,5%),

milho (15,9%) e cana-de-açúcar (4,6%) obtiveram uma participação reduzida no âmbito da agricultura familiar, já que essas lavouras são típicas da agricultura não familiar no estado.

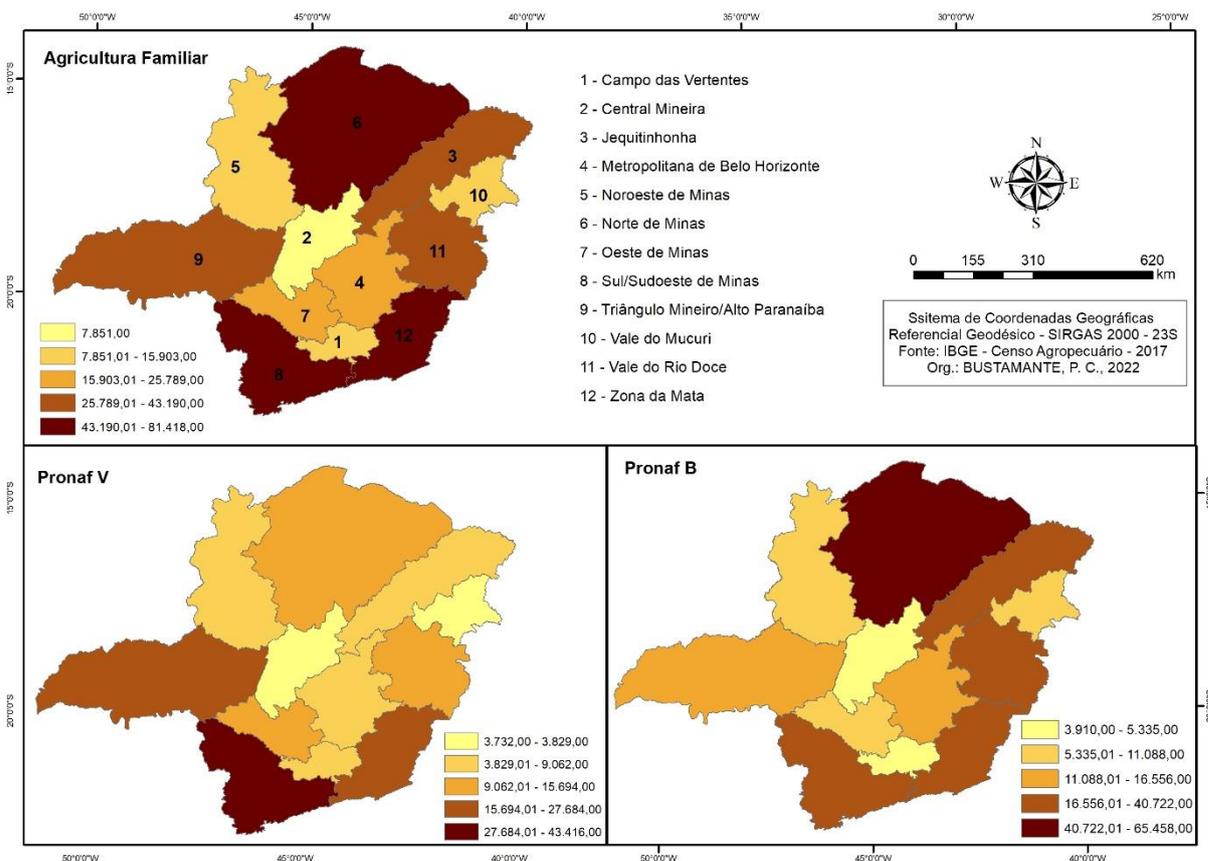
5.2 O Desempenho da Agricultura Familiar nas Mesorregiões em Minas Gerais

O estado de Minas Gerais ocupa uma área territorial de 586.513,993 km² dividida politicamente entre 853 municípios, agrupados em 12 mesorregiões²⁹, a saber: Noroeste de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce/Oeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas, Campo das vertentes, Zona da Mata, e Norte de Minas (Figura 5).

Em nível nacional a produção de mineira corresponde a 9% do PIB do país (R\$ 614 bilhões). No âmbito do estado a mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte participa 40% do PIB mineiro, seguida do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba (16,8%) e do Sul/Sudoeste de Minas (12,7%). Por outro lado, as mesorregiões mais pobres do estado são Vale do Mucuri (0,8%), Jequitinhonha (1,3%), Central Mineira (1,9%), e Campo das Vertentes (2,0%). As mesorregiões do Norte de Minas, Oeste de Minas e Vale do Rio Doce contribuem, respectivamente com, 4,3%, 4,3% e 5,9% do PIB de Minas Gerais.

²⁹ A partir de 2017, o IBGE adotou uma nova nomenclatura para em substituição às mesorregiões e microrregiões geográficas. Passou a adotar Região Geográfica Intermediária em substituição a Mesorregião Geográfica, e Região Geográfica Imediata, referindo-se a Microrregião Geográfica. No entanto, os dados disponibilizados pelo Censo Agropecuário de 2017, utilizam a nomenclatura de mesorregiões geográficas (IBGE, 2017).

Figura 5 – Mesorregiões de Minas Gerais – número de estabelecimentos da agricultura familiar



Fonte: Dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Minas Gerais possui 12% (607.557) dos estabelecimentos agropecuários do país e 11% (441.829) do total dos estabelecimentos da agricultura familiar. Em nível nacional os estabelecimentos enquadrados nos Grupos B, V o percentual respectivamente 10% (227.726) e 15% (165.388).

Nota-se na Tabela 30 que a participação do segmento da agricultura familiar é elevada em todas as mesorregiões, apesar de ter reduzido entre 2006 e 2017. Tal como analisado no Capítulo 4, a redução no número de estabelecimentos da agricultura familiar pode ser explicada pelas mudanças introduzidas na Lei nº 11.326 de 2006, regulamentada pelo Decreto nº 9.064 de 31 de maio de 2017, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Sendo assim, os estabelecimentos rurais passam a seguir os seguintes critérios: a) possuir em área de até quatro módulos fiscais; b) utilizar, no mínimo, metade da força de trabalho familiar no processo produtivo e de geração de renda; c) obter, ao menos metade da renda familiar de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; e d) a

gestão do estabelecimento ou do empreendimento deve ser familiar (BRASIL - MAPA, 2020).

Em nível nacional, os estabelecimentos da agricultura familiar representam 77% do total, no estado de Minas Gerais esse percentual é de 73%. Ao analisar as estratificações no interior do segmento da agricultura familiar, nota-se que permanece a semelhança nas proporções entre os dados nacional e estadual. Em 2017, no Brasil, 70,1 % dos estabelecimentos da agricultura familiar estavam enquadrados no Grupo B, 29,2% no Grupo V, e apenas 0,7%, no Grupo Não-Pronaf. Em Minas Gerais esses percentuais são respectivamente 62% (Grupo B), 37% (Grupo V), e 1,0%, (Grupo Não-Pronaf). A agricultura familiar mineira absorve 59% do pessoal ocupado no campo (1.083.824). Desse total, 56,5% enquadram-se no Grupo B, e 42% no Grupo V. Verifica-se então que a heterogeneidade da agricultura familiar que ocorre em nível nacional repete-se em nível estadual.

Em 2017, as mesorregiões que apresentaram a maior quantidade de estabelecimentos da agricultura familiar foram: Sul/Sudoeste de Minas (18,4%), Norte de Minas (17,4%), e Zona da Mata (15,5%), tal como ocorre em nível nacional (Tabela 30). Essas mesorregiões também concentram o maior número de pessoas ocupadas no campo. No âmbito da agricultura familiar os percentuais são respectivamente, 18,0%, 18,8% e 16,3%.

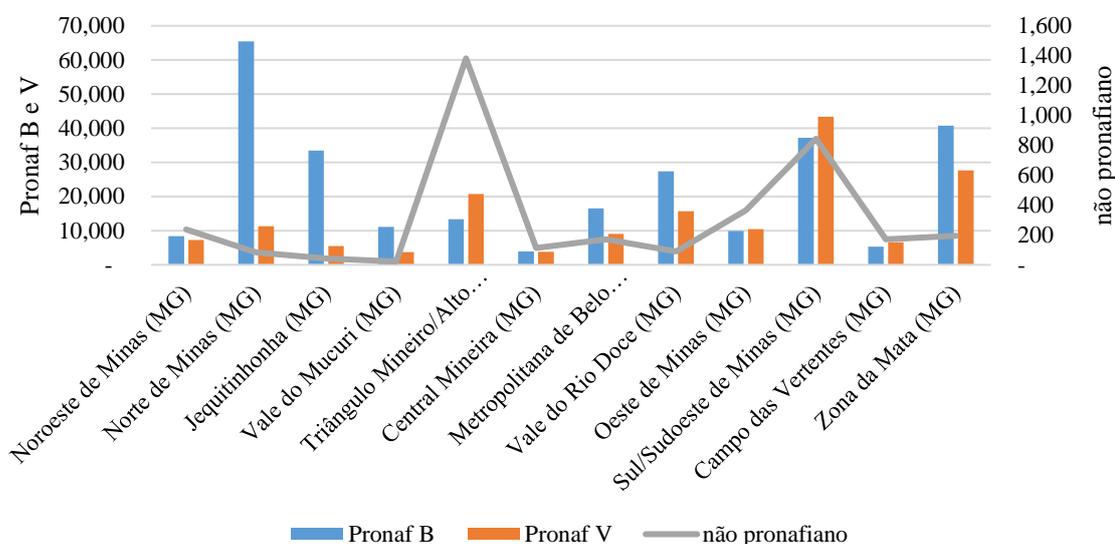
Tabela 30 – Número de estabelecimentos agropecuários nas mesorregiões de Minas Gerais, 2006 e 2017

| | Total de municípios | 2006 | | | 2017 | | | |
|----------------------------------|---------------------|---------------|----------------------|-----------------------------------|----------------|----------------------|-----------------------------------|---|
| | | Total | Agricultura Familiar | Participação Agricultura Familiar | Total | Agricultura Familiar | Participação Agricultura Familiar | Participação Agricultura Familiar por mesorregião |
| Noroeste de Minas | 19 | 18.859 | 13.739 | 73,0% | 22.146 | 15.903 | 72,0% | 3,6% |
| Norte de Minas | 89 | 91.163 | 77.706 | 85,0% | 101.021 | 76.834 | 76,0% | 17,4% |
| Jequitinhonha | 51 | 48.953 | 41.606 | 85,0% | 51.760 | 39.047 | 75,0% | 8,8% |
| Vale do Mucuri | 23 | 17.557 | 13.871 | 79,0% | 19.567 | 14.842 | 76,0% | 3,4% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 66 | 47.967 | 31.646 | 66,0% | 55.592 | 35.417 | 64,0% | 8,0% |
| Central Mineira | 30 | 12.195 | 8.191 | 67,0% | 13.326 | 7.851 | 59,0% | 1,8% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 105 | 38.238 | 28.820 | 75,0% | 40.338 | 25.789 | 64,0% | 5,8% |
| Vale do Rio Doce | 102 | 54.078 | 42.533 | 79,0% | 59.631 | 43.190 | 72,0% | 9,8% |
| Oeste de Minas | 44 | 29.196 | 22.622 | 77,0% | 30.082 | 20.776 | 69,0% | 4,7% |
| Sul/Sudoeste de Minas | 146 | 91.011 | 72.717 | 80,0% | 106.877 | 81.418 | 76,0% | 18,4% |
| Campos das Vertentes | 56 | 15.967 | 12.957 | 81,0% | 16.381 | 12.162 | 74,0% | 2,8% |
| Zona da Mata | 142 | 86.437 | 70.912 | 82,0% | 90.836 | 68.600 | 76,0% | 15,5% |
| Total | 853 | 551621 | 437320 | 79,0% | 607557 | 441829 | 73,0% | 100,0% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2006 e 2017.

Ao analisar os dados do Gráfico 22, observa-se que a maior parte dos estabelecimentos do Grupo Não Pronaf concentram-se no Triângulo Mineiro (37%) e Sul/Sudoeste de Minas (23%). Os estabelecimentos do Grupo V estão localizados, principalmente, na mesorregião Sul/Sudoeste de Minas (26%), Zona da Mata (17%), e Triângulo Mineiro (13%). Por outro lado, os estabelecimentos enquadrados no Grupo B concentram-se no Norte de Minas (24%), Zona da Mata (15%), Sul/Sudoeste de Minas (13,6%) e Jequitinhonha (12%). Percebe-se então que a região Nordeste do estado concentra os agricultores do Grupo B e as mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas, Zona da Mata e Triângulo Mineiro os agricultores do Grupo V e Não-Pronaf. Mais uma vez chama a atenção o fato da distribuição dos estabelecimentos da agricultura familiar no estado de Minas Gerais ocorrer da mesma forma que em nível nacional.

Gráfico 22 – Número de estabelecimentos da agricultura familiar nas mesorregiões de Minas Gerais, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

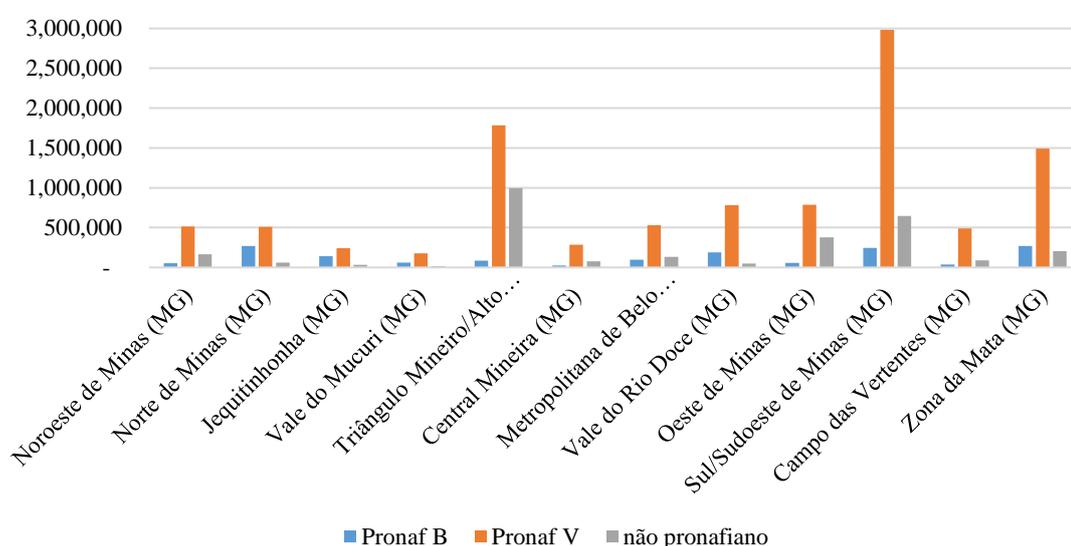
Em 2017, o valor total da produção da agricultura familiar em Minas Gerais foi de R\$ 14,9 bilhões, o que representa 14% do valor da produção do país (R\$ 106,47 bilhões). Em Minas Gerais, as mesorregiões do Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba e Zona da Mata participaram, respectivamente, com 25,9%, 19,2% e 13,1% do valor da produção da agricultura familiar do estado. Nota-se nessas mesorregiões a elevada participação do pronafianos enquadrados no Grupo V e no Grupo Não Pronaf (Gráfico 23).

Nas mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata, os estabelecimentos dos agricultores familiares enquadrados no Grupo V e no Grupo Não Pronaf concentram-se na atividade econômica da lavoura permanente – na produção de banana, café, laranja e uva de mesa. A mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, 62% dos estabelecimentos dos agricultores familiares são enquadrados no Grupo V e Não Pronaf. Esses grupos são formados por agricultores mais bem inseridos em cadeias produtivas. E, de acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2017, concentram a produção na atividade da pecuária, mas também são produtores de arroz, feijão, mandioca e abacaxi.

A mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba detém apenas 8% do total dos estabelecimentos da agricultura familiar do estado. Contudo figura ente as regiões que mais contribui como valor da produção (19,2%). Por outro lado, a mesorregião do Norte de Minas, apesar de absorver 17,4% do total dos estabelecimentos desse segmento, participa apenas com 5,6% do valor da produção (Gráfico 23).

Em 2017, o valor total da produção dos pronafianos do Grupo B, no país, foi de R\$ 13 bilhões. No estado de Minas Gerais esse valor foi de R\$ 1,5 bilhão. As mesorregiões que mais contribuem para esse total são o Norte de Minas (17,6%), Zona da Mata (17,6%), Sul/Sudoeste de Minas (16,1%) e, Vale do Rio Doce (12,3%). Nessas mesorregiões a maior parte dos estabelecimentos enquadrados do Grupo B concentram sua atividade econômica na pecuária. No Norte de Minas o percentual é de 66,3%, na Zona da Mata, 42,7%, no Sul/Sudoeste de Minas, 54,2% e, no Vale do Rio Doce 57,7%. Na lavoura destaca-se a produção de abacaxi, arroz, feijão, milho e café.

Gráfico 23 – Valor total da produção (R\$ mil) na agricultura familiar nas mesorregiões de Minas Gerais, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

As informações apresentadas, sobre os agricultores familiares enquadrados no Grupo B em Minas Gerais, indicaram quantos são (62% dos estabelecimentos e 56,5% das pessoas ocupadas no campo) e onde estão localizados (Norte de Minas, Zona da Mata e Sul/Sudoeste de Minas). A produção agropecuária dos agricultores enquadrados no Grupo B é muito importante para o autoconsumo, para a redução do êxodo rural e da pobreza no campo, bem como para a segurança alimentar. Esse aspecto pode ser mensurado pelos dados da Tabela 31 que apresenta a principal finalidade dos estabelecimentos da agricultura familiar em Minas Gerais.

Nota-se na Tabela 31 que em Minas Gerais 32,1% dos estabelecimentos da agricultura familiar tem o consumo próprio como principal função da produção. Contudo ao analisar a

finalidade da produção por estrato, observa-se que no segmento do PRONAF V, 90,7% da produção destina-se à comercialização. Por outro lado, agricultores do PRONAF B, apenas 53,6% dos estabelecimentos tem a comercialização como principal finalidade da produção.

Ao analisar os estabelecimentos enquadrados no Grupo B por mesorregião, percebe-se que a produção para o autoconsumo é maior no Norte de Minas (78%), Jequitinhonha (73,1%), Vale do Mucuri (55,6%) e Vale do Rio Doce (55,3%). Dessa forma, os dados evidenciam a desigualdade socioeconômica entre os estratos da agricultura familiar e entre as mesorregiões do estado.

Tabela 31 – Principal finalidade (%) da produção nos estabelecimentos da agricultura familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Finalidade da produção | Agricultura Familiar | PRONAF B | PRONAF V |
|----------------------------------|------------------------|----------------------|----------|----------|
| Minas Gerais | Consumo próprio | 32,1% | 46,4% | 9,3% |
| | Comercialização | 67,9% | 53,6% | 90,7% |
| Nordeste de Minas | Consumo próprio | 36,5% | 55,3% | 15,9% |
| | Comercialização | 63,5% | 44,7% | 84,1% |
| Norte de Minas | Consumo próprio | 72,8% | 78,0% | 42,7% |
| | Comercialização | 27,2% | 22,0% | 57,3% |
| Jequitinhonha | Consumo próprio | 67,5% | 73,1% | 34,2% |
| | Comercialização | 32,5% | 26,9% | 65,8% |
| Vale do Mucuri | Consumo próprio | 46,9% | 55,6% | 21,2% |
| | Comercialização | 53,1% | 44,4% | 78,8% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | Consumo próprio | 12,7% | 27,1% | 4,3% |
| | Comercialização | 87,3% | 72,9% | 95,7% |
| Central Mineira | Consumo próprio | 25,0% | 37,9% | 12,6% |
| | Comercialização | 75,0% | 62,1% | 87,4% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | Consumo próprio | 28,9% | 39,9% | 9,2% |
| | Comercialização | 71,1% | 60,1% | 90,8% |
| Vale do Rio Doce | Consumo próprio | 36,5% | 55,3% | 15,9% |
| | Comercialização | 63,5% | 44,7% | 84,1% |
| Oeste de Minas | Consumo próprio | 20,1% | 32,6% | 9,0% |
| | Comercialização | 79,9% | 67,4% | 91,0% |
| Sul/Sudoeste de Minas | Consumo próprio | 8,7% | 16,3% | 2,3% |
| | Comercialização | 91,3% | 83,7% | 97,7% |
| Campo das Vertentes | Consumo próprio | 13,6% | 27,0% | 3,1% |
| | Comercialização | 86,4% | 73,0% | 96,9% |
| Zona da Mata | Consumo próprio | 15,1% | 22,3% | 4,6% |
| | Comercialização | 84,9% | 77,7% | 95,4% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

No Capítulo 2 foram analisados os fatores sociais da produção na agricultura familiar como: elevado grau de autossuficiência, sociabilidade e cooperação. Verificou-se que a pequena produção se caracteriza pela subsistência de sua família, consumo próprio e a comercialização do excedente para mercados locais. Por conseguinte, o modo social de produção da agricultura familiar permite que esse segmento sobreviva em um sistema de relação social de produção independente do sistema capitalista.

Enfim, em Minas Gerais, os agricultores familiares representam 73% do total de estabelecimentos, ocupando uma área de 10 milhões de hectares (26,2% do total), empregam 59% da mão-obra no campo, contribui com 25% do valor da produção agropecuária do estado (R\$ 59,78 bilhões). As comparações entre as mesorregiões demonstram, o melhor desempenho da agricultura familiar nas regiões Sul e Sudoeste do estado. Nota-se, dessa forma, uma grande semelhança com a análise realizada, em nível nacional, sobre a desigualdade regional na agricultura familiar.

No âmbito dos agricultores familiares do Grupo B, o meio rural representa mais do que um espaço social de produção, se constituindo também em um local de moradia. De acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2017, 76,8% dos dirigentes dos estabelecimentos familiares do Grupo B em Minas Gerais declararam que residiam no próprio estabelecimento. Os agricultores enquadrados no Grupo B juntos representam 62% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, ocupam 12,2% da área total e são responsáveis por 10% do valor da produção da agricultura familiar do estado (R\$ 1,5 bilhão).

Os agricultores enquadrados no Grupo V e Não-Pronaf juntos representam 37% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, ocupam 14% da área total e são responsáveis por 90% do valor da produção da agricultura familiar do estado (R\$ 14,9 bilhões). Então, a desigualdade econômica e regional que existe na agricultura familiar em nível nacional, também ocorre no estado de Minas Gerais.

O melhor desempenho das mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, pode estar associado ao elevado número de estabelecimentos da agricultura familiar enquadrados no Grupo V e Não Pronaf, maior escolaridade dos agricultores, a inserção de produtores no circuito empresarial, produção com maior valor agregado, bem como o uso de tecnologias adequadas ao processo produtivo. Essas variáveis serão analisadas na próxima seção deste capítulo. O acesso ao crédito dos agricultores familiares em Minas Gerais será objeto de análise do Capítulo 6.

5.3. Os fatores que explicam a baixa produtividade dos Agricultores Familiares do Grupo B em Minas Gerais

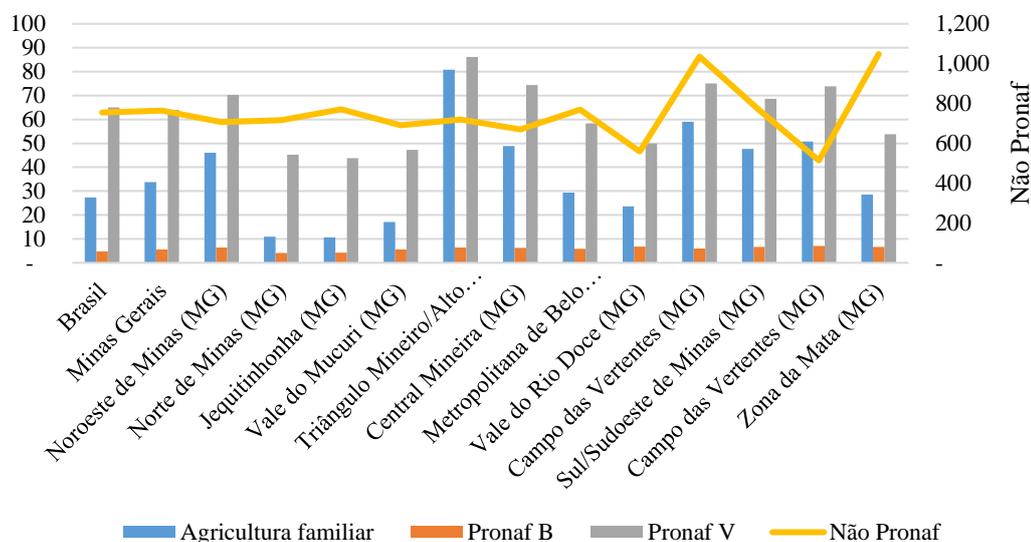
Apesar da expressiva presença de agricultores do Grupo B na estrutura agrária mineira, essa categoria está na margem do processo produtivo. Quando se compara o VBP com o número total de estabelecimentos (VBP/número de estabelecimentos), verifica-se a grande discrepância, com relação ao valor médio da produção, que existe entre as categorias da agricultura familiar e também, entre as mesorregiões do estado de Minas Gerais (Gráfico 24).

Em nível nacional, o valor médio da produção da agricultura familiar é de R\$ 27 mil. No entanto, para os agricultores do Grupo B esse valor é de R\$ 4,7 mil por estabelecimento, nos estabelecimentos do Grupo V, R\$ 65 mil e, R\$ 753 mil para os agricultores do Grupo não pronafianos. O valor médio da produção da agricultura familiar em Minas Gerais é semelhante aos valores em nível nacional (Gráfico 24).

Ao analisar as mesorregiões do estado percebe-se que o valor médio da produção dos agricultores do Grupo B é extremamente baixo em todas as regiões do estado (R\$ 6 mil). Os agricultores do Grupo V, com maior valor médio da produção (em torno de R\$ 70 mil por estabelecimento) concentram-se no Noroeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Oeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas e Campo das Vertentes. Esses dados evidenciam além da desigualdade entre os estratos no interior da agricultura familiar mineira, o grau de pobreza dos agricultores de subsistência.

Os agricultores familiares, classificados como não pronafianos geram o maior valor médio da produção, em torno de R\$ 750 mil por estabelecimento. Neste segmento ganham destaque a mesorregião Oeste de Minas e Zona da Mata, com o maior valor médio da produção, R\$ 1 milhão por estabelecimento. Pressupõe-se que o valor elevado seja decorrente do pequeno número de agricultores Não Pronaf nessas mesorregiões, 366 e 194, respectivamente.

Gráfico 24 – Valor médio da produção (R\$ mil) dos estabelecimentos da agricultura familiar, 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

Quando se utiliza a expressão generalizante agricultura familiar verifica-se que em Minas Gerais, 25% do VBP tem origem neste segmento. No entanto, quando desmembramos o VBP da agricultura familiar por categoria, percebe-se que os agricultores enquadrados no Grupo B, apesar de representarem cerca de 62% dos estabelecimentos e 56,5% do pessoal ocupado, produzem apenas 10% do VBP do estado. Verifica-se que em Minas Gerais, assim como ocorre em nível nacional, a pobreza no campo concentra-se no segmento do Grupo B da agricultura familiar (Tabela 32).

Apesar da baixa produtividade, os agricultores do Grupo B destacam-se na produção de arroz (38,4%), feijão preto (28,4%), feijão fradinho (50,8%), feijão verde (54,8%), mandioca (29,8%) e melancia (30,0%). Por outro lado, nota-se a elevada participação da produção dos agricultores do Grupo V em praticamente todos os produtos selecionados na Tabela 32.

Tabela 32 – Valor da produção (R\$ mil) da Agricultura Familiar em Minas Gerais – Grupo B e Grupo V, 2017

| Produtos selecionados | Valor da produção da agricultura familiar (A) | Valor da produção da agricultura familiar – Grupo B (B) | Razão % B/A | Valor da produção da agricultura familiar – Grupo V (C) | Razão % C/A | |
|--------------------------------|---|---|--------------|---|--------------|-------|
| Abacaxi | 45.173 | 2.338 | 5,2% | 1.404.118 | 63,3% | |
| Abóbora, moranga, jerimum | 29.364 | 6.686 | 22,8% | 30.625 | 67,8% | |
| Arroz em casca | 3.902 | 1.496 | 38,3% | 19.071 | 65,0% | |
| Batata-inglesa | 101.823 | 1.630 | 1,6% | 1.812 | 46,4% | |
| Cana-de-açúcar | 263.530 | 41.992 | 15,9% | 48.843 | 48,0% | |
| Cebola | 2.594 | 431 | 16,6% | 1791.71 | 68,0% | |
| Feijão preto em grão | 13.211 | 3.744 | 28,3% | 2.097 | 80,8% | |
| Feijão de corda em grão | 100.106 | 20.812 | 20,8% | 7.480 | 56,6% | |
| Lavoura temporária | Feijão fradinho em grão | 10.648 | 5.405 | 50,8% | 51.028 | 51,0% |
| | Feijão verde | 4.503 | 2.467 | 54,8% | 4.233 | 39,7% |
| | Mandioca (aipim, macaxeira) | 215.456 | 64.066 | 29,7% | 2.034 | 45,2% |
| | Melancia | 6.121 | 1.839 | 30,0% | 138.290 | 64,2% |
| | Milho em grão | 480.859 | 92.233 | 19,2% | 4.252 | 69,5% |
| | Abacate | 12.353 | 176 | 1,4% | 3.571 | 28,9% |
| | Banana | 170.285 | 20.700 | 12,2% | 113.368 | 66,6% |
| Lavoura permanente | Café arábica em grão (verde) | 3.466.321 | 253.296 | 7,3% | 2.735.923 | 78,9% |
| | Café canephora | 38.886 | 6.006 | 15,5% | 31.959 | 82,2% |
| | Laranja | 15.444 | 1.500 | 9,7% | 8.188 | 53,0% |
| | Mamão | 2.271 | 81 | 3,6% | 1.166 | 51,3% |
| | Maracujá | 15.826 | 1.268 | 8,0% | 13.150 | 83,1% |
| | Uva (mesa) | 3.799 | 0 | 0,0% | 3.136 | 82,5% |
| Total agricultura | 7.592.778 | 675.961 | 8,9% | 5.186.835 | 68,3% | |
| | Leite de vaca | 4.452.128 | 433.707 | 9,74% | 3.435.627 | 77,2% |
| Total da Pecuária | 7.353.439 | 853.730 | 11,6% | 5.387.107 | 73,3% | |
| Valor Total da Produção | 14.946.217 | 1.529.691 | 10,2% | 10.573.942 | 70,8% | |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

Nas próximas Tabelas (33, 34 e 35) serão apresentadas as variáveis que ajudam a explicar a baixa produtividade da agricultura familiar de subsistência (Grupo B) em Minas Gerais. Inicialmente a baixa produtividade pode estar associada ao pequeno nível de incremento tecnológico. Na agricultura familiar mineira, de maneira generalizante, apenas 11,5% dos estabelecimentos possuem tratores, 2% Semeadeiras/plantadeiras e, 3% Adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário. Ao analisar o número de tratores, implementos e máquinas existentes

nos estabelecimentos da agricultura familiar nas mesorregiões do estado e por categoria, percebe-se a grande desigualdade no interior desse segmento.

Observa-se na Tabela 33 que a maior quantidade de estabelecimentos que utilizam incremento tecnológicos no campo são os agricultores enquadrados no Grupo V e estão localizados nas mesorregiões com maior VBP do estado. Na mesorregião Sul/Sudoeste de Minas, 37,4% dos estabelecimentos, do Grupo V, possuem tratores, 4,9% Semeadeiras/plantadeiras, e 9,3% Adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário.

Por outro lado, os agricultores enquadrados no Grupo B, apenas 3,8% dos estabelecimentos detêm tratores, somente 1.087 estabelecimentos possuem Semeadeiras/plantadeiras, e 1280 estabelecimentos possuem Adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário. Ressalta-se ainda que a maior parte destes estabelecimentos se localiza nas mesorregiões com maior VBP do estado, ou seja, Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba.

Conclui-se então que, os agricultores familiares de subsistência exercem as atividades no campo de forma manual. Todavia, segundo Ribeiro *et al.* (2014), os dados referentes à mecanização, por um lado podem indicar escassez de recursos para a aquisição de equipamentos. Por outro lado, podem indicar uma escolha deliberada pelo sistema tradicional de produção, em que o agricultor, reduz os gastos com insumos, direciona a lavoura para o autoconsumo e para a comercialização de bens ‘limpos’ em feira livre e na agroindústria local.

Tabela 33 – Percentual de estabelecimentos agropecuários que possuem tratores, implementos e máquinas na Agricultura Familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Agricultura Familiar | | | PRONAF B | | | PRONAF V | | |
|----------------------------------|----------------------|------|-------|----------|-------|------|----------|------|-------|
| | 1* | 2* | 3* | 1* | 2* | 3* | 1* | 2* | 3* |
| Minas Gerais | 11,5% | 2,0% | 2,7% | 3,8% | 0,40% | 0,5% | 22,9% | 4,2% | 5,6% |
| Noroeste de Minas | 13,4% | 3,9% | 3,4% | 5,3% | 0,78% | 0,7% | 20,8% | 6,3% | 5,3% |
| Norte de Minas | 3,9% | 0,9% | 0,4% | 2,1% | 0,34% | 0,1% | 14,4% | 4,2% | 1,8% |
| Jequitinhonha | 1,6% | 0,2% | 0,1% | 0,6% | 0,07% | 0,0% | 6,8% | 0,9% | 0,7% |
| Vale do Mucuri | 1,5% | 0,2% | 0,1% | 0,6% | 0,05% | 0,0% | 3,9% | 0,5% | 0,4% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 25,3% | 6,6% | 10,6% | 10,5% | 1,41% | 2,6% | 31,8% | 8,4% | 13,2% |
| Central Mineira | 15,6% | 3,2% | 3,0% | 6,0% | 1,13% | 0,9% | 23,9% | 4,5% | 4,4% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 7,8% | 1,2% | 0,9% | 3,0% | 0,24% | 0,2% | 15,7% | 2,7% | 1,9% |
| Vale do Rio Doce | 2,8% | 0,2% | 0,1% | 0,8% | 0,05% | 0,0% | 6,2% | 0,4% | 0,2% |
| Oeste de Minas | 17,3% | 4,5% | 5,1% | 5,7% | 0,85% | 0,8% | 26,6% | 7,2% | 8,2% |
| Sul/Sudoeste de Minas | 25,8% | 3,2% | 6,1% | 11,0% | 0,80% | 1,6% | 37,4% | 4,9% | 9,3% |
| Campo das Vertentes | 21,7% | 5,9% | 5,2% | 7,6% | 1,07% | 0,7% | 31,6% | 8,8% | 7,7% |
| Zona da Mata | 6,1% | 0,4% | 0,2% | 2,2% | 0,12% | 0,1% | 11,5% | 0,8% | 0,5% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

1*-Tratores; 2*- Semeadeiras/plantadeiras; 3*- Adubadeiras e/ou distribuidoras de calcário

Além da pequena utilização de tratores, implementos e máquinas, os dados censitários de 2017 apontaram que a baixa produtividade dos produtores do Grupo B também pode estar associada ao pouco uso de adubo (químico ou orgânico) para recompor a fertilidade da terra. Cerca de 53% dos estabelecimentos do Grupo B não fazem adubação. Todavia, esses percentuais são ainda maiores nas mesorregiões mais pobres do estado como Norte de Minas (68,6%), Noroeste de Minas (64,2%), Vale do Mucuri (65,1%), Jequitinhonha (60,6%). Entre os agricultores do Grupo V, a adubação está presente em 72% dos estabelecimentos.

Os dados do Censo Agropecuário, 2017 mostram também que apenas 10,3% dos estabelecimentos da agricultura familiar em Minas Gerais (45.661) utilizam algum tipo de irrigação em suas lavouras. Entre os produtores familiares do Grupo B esse percentual é de 8,8%. Dentre as mesorregiões do estado, o Norte de Minas se destaca por deter 15,1% dos estabelecimentos do estado que utilizam algum tipo de irrigação em suas lavouras (11.581). No Norte de Minas predomina a Irrigação localizada – micro aspersão. As dificuldades tecnológicas apontadas diminuem a produtividade e a competitividade da agricultura familiar do Grupo B e, conseqüentemente, o acesso a renda. Contudo a pequena produção, ainda assim, é muito importante para a redução da pobreza e para a segurança alimentar no campo.

A baixa produtividade dos agricultores do Grupo B está relacionada não apenas a aspectos econômicos como o baixo padrão tecnológico apresentado pelos produtores de subsistência, mas também a aspectos sociais como educação e moradia, bem como a falta de financiamentos públicos adequado para este segmento. A política agrícola do PRONAF em Minas Gerais será analisada no próximo capítulo.

Em Minas Gerais existem 272.726 estabelecimentos familiares enquadráveis no Grupo B do Pronaf (62% da agricultura familiar) dirigidos, em sua maioria, por homens (80,2%) de idade avançada, sendo que 62% têm mais de 55 anos de idade. Somente 6% dos estabelecimentos agricultura familiar do Grupo B em Minas Gerais são dirigidos por jovens de menos de 25 anos. Em nível nacional essa porcentagem é de 11% (IBGE/Censo Agropecuário, 2017).

A Tabela 34, analisa a escolaridade dos dirigentes dos estabelecimentos familiares, cabe salientar que a baixa escolaridade é atribuída a todos os agricultores familiares do país e de Minas Gerais. Contudo, os percentuais no segmento do PRONAF B são piores. Logo

pressupõe-se que o pequeno nível de instrução formal pode ser um dos fatores que explicam a desigualdade econômica, social e regional na agricultura familiar em Minas Gerais e no país.

No estado, 21,4% dos dirigentes dos estabelecimentos familiares do Grupo B não sabem ler e escrever, 17,9% nunca frequentaram a escola, 15,9% possuíam o ensino fundamental completo, e apenas 9,4% obtinham alguma qualificação profissional.

Nas mesorregiões com maior VBP como Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Sul/Sudoeste de Minas os níveis de escolaridade dos agricultores do Grupo B são melhores do que as porcentagens do estado. Por outro lado, as mesorregiões que contribuem menos com o VBP como Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, possuem uma elevada quantidade de estabelecimentos do Grupo B e elevados percentuais de produtores que não sabem ler e escrever e que nunca frequentaram a escola.

Tabela 34 – Escolaridade do produtor que dirige o estabelecimento familiar, Grupo B do PRONAF, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Não sabe ler e escrever | Nunca frequentou escola | Ensino fundamental | EJA – ensino fundamental* | Ensino médio | Técnico de ensino médio | EJA - ensino médio ** |
|----------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------|---------------------------|--------------|-------------------------|-----------------------|
| Agricultura Familiar - MG | 15,3% | 13,0% | 17,3% | 0,3% | 10,6% | 1,7% | 0,2% |
| Pronaf B - MG | 21,4% | 17,9% | 15,9% | 0,3% | 8,1% | 1,2% | 0,2% |
| Noroeste de Minas | 14,2% | 12,9% | 13,1% | 0,3% | 11,5% | 1,9% | 0,3% |
| Norte de Minas | 34,2% | 27,5% | 17,1% | 0,5% | 6,2% | 0,6% | 0,2% |
| Jequitinhonha | 36,2% | 29,2% | 18,5% | 0,4% | 5,1% | 0,4% | 0,1% |
| Vale do Mucuri | 35,2% | 27,0% | 13,5% | 0,3% | 8,2% | 0,7% | 0,1% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 7,0% | 7,0% | 10,9% | 0,2% | 12,1% | 2,2% | 0,1% |
| Central Mineira | 10,3% | 9,2% | 13,0% | 0,3% | 12,7% | 2,7% | 0,3% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 16,3% | 14,8% | 12,0% | 0,2% | 7,6% | 1,7% | 0,1% |
| Vale do Rio Doce | 19,9% | 16,7% | 20,0% | 0,3% | 8,3% | 1,0% | 0,2% |
| Oeste de Minas | 8,4% | 7,7% | 16,6% | 0,2% | 8,9% | 2,1% | 0,2% |
| Sul/Sudoeste de Minas | 7,8% | 8,0% | 12,5% | 0,1% | 9,8% | 2,1% | 0,2% |
| Campo das Vertentes | 8,7% | 8,0% | 20,3% | 0,1% | 10,3% | 1,9% | 0,3% |
| Zona da Mata | 12,2% | 11,1% | 16,3% | 0,2% | 8,9% | 1,2% | 0,2% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.

Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

* educação de jovens e adultos e supletivo do ensino fundamental ou do 1º grau

** Educação de jovens e adultos e supletivo do ensino médio ou do 2º grau

Outro aspecto que pode explicar a pobreza dos agricultores do Grupo B, em Minas Gerais, é a elevada desigualdade na distribuição da posse da terra. Nota-se na Tabela 35 que na agropecuária do estado e na agricultura familiar como um todo, a maior parte dos

estabelecimentos possuem entre 10 e 50 ha. Todavia, no estrato do PRONAF B, a maior quantidade de estabelecimentos concentra-se na faixa de 0 a 5 ha.

Tabela 35 – Percentual de estabelecimentos agropecuários por grupos de área total, Minas Gerais, 2017

| Área | Agropecuária em MG | Agricultura familiar -MG | Pronaf B -MG | Pronaf V - MG |
|-------------------|--------------------|--------------------------|--------------|---------------|
| De 0 a 5 ha | 27,2% | 28,9% | 37,5% | 15,3% |
| De 5 a 10 ha | 14,9% | 16,8% | 18,0% | 15,2% |
| De 10 a 50 ha | 36,6% | 41,1% | 36,0% | 49,5% |
| De 50 a 100 ha | 9,7% | 9,6% | 6,1% | 14,9% |
| mais de 100 | 11,3% | 3,2% | 1,9% | 4,8% |
| Produtor sem área | 0,4% | 0,4% | 0,5% | 0,2% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017.
Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

Percebe-se então que a baixa produtividade e o elevado nível de pobreza dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B do PRONAF em Minas Gerais resultam de uma série de deficiências sociais e econômicas desfavoráveis ao processo produtivo. Os aspectos econômicos apontados foram: a) o pequeno nível de incremento tecnológico; b) o baixo uso de adubo (químico ou orgânico) para recompor a fertilidade da terra e; c) pouca utilização de irrigação em lavouras. Os aspectos sociais destacados foram: a) baixa escolaridade dos produtores de subsistência e; b) a elevada desigualdade na distribuição da posse da terra.

Pressupõe-se que aspectos como técnicas adequadas de produção, acesso de água, terra, educação e crédito, são capazes de aumentar a produção e a renda. Por meio de inovações que melhoram o desempenho das lavouras, do rebanho, bem como contribui para a preservação ambiental. O próximo capítulo analisa em que medida a política de crédito agrícola do PRONAF contribui para a redução da pobreza no campo.

6 A POBREZA DOS AGRICULTORES FAMILIARES ENQUADRADOS NO GRUPO B E A IMPORTÂNCIA DO PRONAF PARA ESSE SEGMENTO

Este capítulo objetiva examinar a distribuição dos recursos do PRONAF no estado de Minas Gerais e mensurar sua relação com a evolução de indicadores de desigualdade social e econômicos no estado, entre 2013 e 2019, no meio rural. Para tanto o capítulo foi dividido em três partes, primeiramente são apresentados os dados referentes as fontes de rendimentos dos agricultores do Grupo B. Na segunda parte, com base nos dados do Anuário Estatístico do Banco Central, foi identificado o desempenho o PRONAF entre 2013 e 2019 nas mesorregiões do estado de Minas Gerais. Posteriormente são apresentados os conceitos dos principais indicadores sociais e econômicos e a relação do PRONAF com a melhoria do bem-estar social e a redução da pobreza no campo.

6.1 As fontes de rendimentos dos agricultores do Grupo B em Minas Gerais

Em 2017, a participação dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B, no total do VBP da agricultura familiar em Minas Gerais foi de apenas 10% (R\$ 1,5 bilhão). Observou-se no Capítulo 5 que em Minas Gerais o valor médio da produção dos agricultores do Grupo B é de R\$ 5 mil por estabelecimento ao ano, bem inferior ao valor médio da produção dos agricultores do Grupo V (R\$ 65 mil) e, dos agricultores do Grupo não pronafianos (R\$ 753 mil). Salientou-se também que a pobreza do agricultor familiar do Grupo B, medida pelo valor médio da produção está presente em todas as mesorregiões do estado.

Em Minas Gerais, devido à baixa produtividade dos agricultores do Grupo B, somente pouco mais da metade dos estabelecimentos deste segmento (53,6%) destinam sua produção para a comercialização. Esse fato promove um círculo vicioso da pobreza devido à baixa produtividade e pouca monetização. Observou-se que nas mesorregiões mais pobres do estado, essa situação é ainda mais dramática. No Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Vale do Rio Doce, os agricultores enquadrados no Grupo do B, tem o autoconsumo como principal finalidade da produção. A desigualdade social e econômica entre as mesorregiões de Minas Gerais serão analisadas na terceira seção deste capítulo.

No que tange a renda, os dados da Tabela 36, mostram que em Minas Gerais apenas 46,3% dos estabelecimentos da agricultura familiar, a maior parte renda advém de atividades desenvolvidas no estabelecimento. No segmento dos pronafianos do Grupo V, esse percentual

é de 66,9%. No âmbito do segmento do Grupo B, em apenas 33,4% dos estabelecimentos da agricultura familiar, a maior parte renda deriva de atividades desenvolvidas no estabelecimento.

Percebe-se, na Tabela 36 que em todas as mesorregiões do estado, os agricultores do Grupo B, obtêm a maior parte da renda em outras atividades além do estabelecimento rural. Nas mesorregiões mais pobres do estado como Noroeste de Minas, Norte de Minas e Jequitinhonha o percentual de estabelecimentos que tem como principal fonte de renda a atividade no estabelecimento são respectivamente, 26,7%, 26,4% 19,7%. Esses dados demonstram porque os produtores do Grupo B são denominados também como agricultores familiares de subsistência, pois produzem alimentos basicamente para o autoconsumo e praticamente não geram excedente monetário.

Como foi demonstrado no Capítulo 5, a pobreza nas mesorregiões Noroeste de Minas, Norte de Minas e Jequitinhonha está relacionada não apenas a variável monetária, mas também ao acúmulo de privações em aspectos econômicos como mecanização, adubação e irrigação, e sociais como educação e distribuição da posse da terra.

Tabela 36 – Percentual de estabelecimentos da agricultura familiar cuja renda é obtida com as atividades desenvolvidas no estabelecimento, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Maior parcela da renda é obtida no estabelecimento | Agricultura Familiar | PRONAF B | PRONAF V |
|----------------------------------|--|----------------------|--------------|----------|
| Minas Gerais | Sim | 46,3% | 33,4% | 66,9% |
| | Não | 53,7% | 66,6% | 33,1% |
| Noroeste de Minas | Sim | 41,0% | 26,7% | 56,7% |
| | Não | 59,0% | 73,3% | 43,3% |
| Norte de Minas | Sim | 30,2% | 26,4% | 51,7% |
| | Não | 69,8% | 73,6% | 48,3% |
| Jequitinhonha | Sim | 23,5% | 19,7% | 46,1% |
| | Não | 76,5% | 80,3% | 53,9% |
| Vale do Mucuri | Sim | 36,9% | 31,0% | 54,1% |
| | Não | 63,1% | 69,0% | 45,9% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | Sim | 62,5% | 44,2% | 73,0% |
| | Não | 37,5% | 55,8% | 27,0% |
| Central Mineira | Sim | 40,9% | 28,1% | 53,2% |
| | Não | 59,1% | 71,9% | 46,8% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | Sim | 30,7% | 20,7% | 48,5% |
| | Não | 69,3% | 79,3% | 51,5% |
| Vale do Rio Doce | Sim | 52,1% | 41,3% | 71,0% |
| | Não | 47,9% | 58,7% | 29,0% |
| Oeste de Minas | Sim | 46,5% | 31,8% | 59,7% |
| | Não | 53,5% | 68,2% | 40,3% |
| Sul/Sudoeste de Minas | Sim | 60,6% | 44,1% | 74,5% |
| | Não | 39,4% | 55,9% | 25,5% |
| Campo das Vertentes | Sim | 54,6% | 35,2% | 69,6% |
| | Não | 45,4% | 64,8% | 30,4% |
| Zona da Mata | Sim | 56,3% | 44,8% | 73,1% |
| | Não | 43,7% | 55,2% | 26,9% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017.

Ao analisar o valor das receitas ou rendas obtidas pelos estabelecimentos da agricultura familiar, nota-se que no estado de Minas Gerais, 72,2% da receita ou renda teve origem na atividade produtiva do estabelecimento e 27,1% das receitas tiveram outras origens como aposentadorias ou pensões, rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento, recebimentos do Programa Nacional de Habitação Rural Minha Casa Minha Vida, provenientes de programas dos Governos (federal, estadual ou municipal), entre outros (Tabela 37).

No que tange ao sistema previdenciário para agricultores familiares, ressalta-se que o processo de consolidação de direitos sociais no Brasil ocorreu tardiamente, no período entre 1930 a 1945. Todavia, o trabalhador rural estava à margem desse processo. A ampliação da legislação social para o meio rural ocorreu somente nos governos militares, no final da década de 1960 e início da década de 1970. Em 1971, por meio da Lei Complementar nº 11 foi

instituído o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL. Contudo, à época, o direito de aposentadoria destinava-se somente ao chefe do estabelecimento e no valor de meio salário mínimo (DELGADO e CARDOSO JR, 1999; INSS, 2019).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 representou um ‘divisor de águas’ no avanço dos direitos sociais e para expansão da proteção social no campo. A partir de então se tem a consolidação do direito previdenciário rural por meio da ampliação do direito à aposentadoria rural. A constituição reconheceu as especificidades das atividades no campo e garantiu a redução da idade de aposentadoria (homens aos 60 anos e mulheres aos 55 anos). No entanto, somente em 1991, após a aprovação das Leis nº 8.212 e nº 8.213, os trabalhadores rurais em regime de economia familiar, garimpeiros e pescadores artesanais, adquiriam o direito de receber o benefício com valor fixado em um salário mínimo (DELGADO e CARDOSO JR, 1999).

A expansão da cobertura previdenciária à população rural contribuiu para a redução da desigualdade social e da pobreza absoluta³⁰ no Brasil. Em 2017, foram pagos 9,52 milhões de benefícios rurais pela Previdência Social, um total de R\$ 104,39 bilhões. A quase totalidade dos beneficiários (98,5%) recebeu um salário mínimo. No Brasil, em 2017, a Previdência Social contemplou 30% das famílias rurais. Percebe-se dessa forma a relevância dos recursos da aposentadoria e pensão para a manutenção consumo e da proteção social no campo (INSS, 2019).

Desse modo, observa-se na Tabela 37 que no segmento dos produtores do Grupo B, apenas 29,2% da renda provem da atividade produtiva rural e a maior parcela dos rendimentos deste segmento (70,8%) depende de outras fontes de renda. Em todas as mesorregiões do estado essa proporção se mantém, inclusive nas mesorregiões que detém o maior VBP da agricultura familiar, como Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Sul/Sudoeste de Minas. Ribeiro *et al.* (2014), salientam que em muitos casos, as aposentadorias, pensões e os programas de transferências representaram a primeira oportunidade de dispor de renda em dinheiro na própria região.

Sendo assim, é importante destacar a relevância das transferências públicas. Por um lado, os recursos financeiros garantem a segurança alimentar do produtor familiar, pois o arranjo entre rendimento mensal em dinheiro e produção para o autoconsumo assegura a estabilidade alimentar. Por outro lado, evita o endividamento e a perda do patrimônio, já que

³⁰ Situação na qual o indivíduo não tem acesso sequer a alimentação mínima para a sua manutenção fisiológica.

os vencimentos mensais reduzem a necessidade da venda às pressas de animais ou ativos acumulados no correr dos anos (RIBEIRO *et al.*, 2014).

Tabela 37 – Percentual das receitas ou rendas obtidas pelos estabelecimentos da agricultura familiar, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Agricultura Familiar | | PRONAF B | |
|----------------------------------|---|-----------------------------|---|-----------------------------|
| | Receitas da produção do estabelecimento | Outras receitas do produtor | Receitas da produção do estabelecimento | Outras receitas do produtor |
| Minas Gerais | 72,9% | 27,1% | 29,2% | 70,8% |
| Noroeste de Minas | 81,7% | 18,3% | 34,5% | 65,5% |
| Norte de Minas | 42,8% | 57,2% | 20,1% | 79,9% |
| Jequitinhonha | 42,1% | 57,9% | 19,7% | 80,3% |
| Vale do Mucuri | 60,9% | 39,1% | 31,5% | 68,5% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 86,2% | 13,8% | 33,8% | 66,2% |
| Central Mineira | 76,6% | 23,4% | 28,5% | 71,5% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 67,1% | 32,9% | 25,4% | 74,6% |
| Vale do Rio Doce | 66,3% | 33,7% | 36,1% | 63,9% |
| Oeste de Minas | 80,8% | 19,2% | 27,8% | 72,2% |
| Sul/Sudoeste de Minas | 79,4% | 20,6% | 37,1% | 62,9% |
| Campo das Vertentes | 81,9% | 18,1% | 34,2% | 65,8% |
| Zona da Mata | 71,2% | 28,8% | 33,7% | 65,0% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

Nos estabelecimentos da agricultura familiar de subsistência são as outras receitas as principais responsáveis para o acesso a valores monetários desses agricultores. Em 2017, em Minas Gerais o total de outras receitas recebidas pelos agricultores do Grupo B foi cerca de R\$ 3 bilhões, a quase totalidade desses recursos tem origem nas aposentadorias e pensões. Salienta-se que esse valor corresponde ao dobro do VBP dos agricultores do Grupo B.

Nota-se na Tabela 38 que em todas as mesorregiões do estado, a elevada participação dos recursos das aposentadorias e pensões, para a composição da renda dos agricultores do Grupo B. Isso indica que a subsistência dos agricultores pobres está fortemente associada às receitas oriundas das políticas de transferência de renda e, principalmente da Previdência Rural. Esses recursos, assim como ocorre em nível nacional, representam importante política de proteção social, de combate à pobreza no campo e para a redução do êxodo rural em Minas Gerais.

As rendas pagas mensalmente, oriundas das políticas de transferência de renda e da Previdência Rural cumprem o papel de: a) complementar o orçamento familiar; b) garantir as condições mínimas de subsistência, sobretudo dos agricultores familiares do Grupo B e; c) fonte de financiamento da atividade agrícola, desempenhando a função de ‘política agrária’ e ‘seguro agrícola’. Os recursos dão suporte as atividades de custeio e investimento na produção familiar. Esse aspecto é ainda mais relevante no âmbito do agricultor familiar de subsistência (DELGADO e CARDOSO JR, 1999; DELGADO, 2015).

Todavia, de acordo com as pesquisas de Delgado e Cardoso Jr (1999) e Delgado (2015), uma pequena parcela dos recursos previdenciários é empenhada na produção. A maior parte dos recursos é gasta com alimentação e higiene, medicamentos, vestuário e calçado, habitação (tarifas de água, luz e aluguel), ou seja, têm grande impacto na redução da pobreza no meio rural brasileiro.

Pressupõe-se que em Minas Gerais, assim como ocorre na amostra das pesquisas supracitadas, os agricultores aposentados do Grupo B, tenham o mesmo padrão de comportamento, gastem a maior parte dos recursos com bens de consumo e uma menor parcela com a produção.

Ainda de acordo com os dados da Tabela 38, observa-se a relevância dos rendimentos obtidos fora do estabelecimento, recebimentos do Programa Nacional de Habitação Rural Minha Casa Minha Vida, e recursos provenientes de programas dos Governos (federal, estadual ou municipal), entre as mesorregiões mais pobres do estado como: Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri. Dentre os recursos provenientes de programas dos Governos Federal destaca-se o Bolsa Família. E, com relação aos rendimentos obtidos fora do estabelecimento, ressalta-se as vendas da produção agrícola em feiras livres.

Conclui-se, então, a importância estratégica dos programas públicos transferência de renda para a garantia da segurança alimentar, o fortalecimento dos mercados locais, de feiras livres, e da agroindústria local. Já que tanto os idosos, por meio da aposentadoria, e as mulheres, por meio da Bolsa Família, destinam a maior parcela dos recursos para a alimentação e garantia as condições de existência da família. Enfim, esses recursos fortalecem os fundamentos da agricultura tradicional e a reprodução social da produção.

Tabela 38 – Composição das outras receitas obtidas pelos agricultores familiares do Grupo B, Minas Gerais e mesorregiões, 2017

| | Outras receitas do produtor (R\$ mil) | Recursos de aposentadorias ou pensões | Rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento | Recebimento do Programa Nacional de Habitação Rural Minha Casa Minha Vida | Provenientes de programas dos Governos (federal, estadual ou municipal) |
|----------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--|---|---|
| Minas Gerais | 2.996.287 | 95,8% | 1,2% | 0,3% | 2,4% |
| Noroeste de Minas | 76.863 | 97,4% | 0,0% | 0,0% | 1,2% |
| Norte de Minas | 739.406 | 92,7% | 1,3% | 0,2% | 4,8% |
| Jequitinhonha | 361.690 | 93,0% | 1,5% | 0,2% | 5,1% |
| Vale do Mucuri | 100.949 | 93,7% | 1,8% | 0,0% | 4,4% |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 154.894 | 98,8% | 0,8% | 0,0% | 0,3% |
| Central Mineira | 50.151 | 99,3% | 0,5% | 0,0% | 0,2% |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 229.245 | 98,5% | 0,8% | 0,0% | 0,7% |
| Vale do Rio Doce | 296.340 | 96,5% | 0,0% | 0,2% | 1,7% |
| Oeste de Minas | 128.646 | 99,0% | 0,0% | 0,0% | 0,1% |
| Sul/Sudoeste de Minas | 391.328 | 98,3% | 0,9% | 0,0% | 0,3% |
| Campo das Vertentes | 59.714 | 98,5% | 0,0% | 0,0% | 0,4% |
| Zona da Mata | 407.060 | 96,6% | 1,1% | 1,0% | 1,2% |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017. Agricultura familiar referente ao Decreto 9.064 de 31/05/2017

As mesorregiões mais pobres do estado, além de contar com as receitas monetárias supracitadas para o aumento do consumo, também dispunham de programas de apoio à produção que impulsionavam a economia local. Cita-se como exemplo: a) o programa Leite pela Vida, coordenado pelo Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), no âmbito do programa Fome Zero e do governo do estado de Minas Gerais. A estratégia deste programa consiste em comprar o leite produzido pelos agricultores pronafricanos e distribuí-lo nas áreas de insegurança alimentar da região; b) o PAA, conduzido pela CONAB/MAPA, que compra a produção da agricultura familiar local e distribui entre organizações sociais da região; c) programa Um Milhão de Cisternas, coordenado pela rede de

organizações da sociedade civil Articulação do Semiárido (ASA), que a oferta de água por meio de cisternas construídas com força de trabalho das próprias localidades (RIBEIRO *et al.*, 2014).

Entre 2003 e 2016, com a implementação do Plano Agrícola e Pecuário para a Safra da Agricultura Familiar e a institucionalização dos subprogramas do PRONAF, o agricultor familiar, sobretudo do agricultor de subsistência, vivenciou um círculo virtuoso: com terra própria; rendimentos pagos mensalmente por meio de transferências; produção para autoconsumo; e venda em mercados locais.

Esse conjunto de fatores, em grande medida, contribuiu para aumentar o bem-estar das famílias e o consumo de bens duráveis. De acordo com os dados da pesquisa de campo de Ribeiro *et al.* (2014), realizada em 2010, nas mesorregiões do Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, isso pode ser mensurado: a) pelo crescimento do número de estabelecimentos de vendas de bens duráveis, como telefone, TV, geladeira e fogão, principalmente em municípios de 5 e 10 mil habitantes; b) a evolução da frota de veículos. Entre 2000 e 2010, em cidades como Montes Claros, Teófilo Otoni e Paracatu, o número de automóveis aumentou em um ritmo maior do que o crescimento da população, e mais do que a média do estado; e c) melhoria das condições materiais da população rural com relação à energia elétrica, água e banheiros nos domicílios (RIBEIRO *et al.* 2014).

A partir de 2017, o Brasil voltou para o mapa da fome da ONU. E, desde então verifica-se o desmonte dos programas de apoio à produção, que a cada ano recebem menos recursos do governo federal, tal como analisado no Capítulo 4. Bem como a redução da renda monetária para o meio rural, isso pode ser mensurado: pelo aumento de 31% no número de indeferimentos de aposentadorias rurais pelo INSS, entre 2019 e o ano anterior; no mesmo período houve uma redução de 10% na quantidade de benefícios concedidos (INSS, 2019); além da extinção o Programa Bolsa Família em 2021.

A desarticulação dos programas de apoio à produção da agricultura familiar associados à redução na concessão dos benefícios rurais representa graves retrocessos sociais e econômicos como: a) o aumento da pobreza e da insegurança alimentar no meio rural; b) o crescimento do êxodo rural; e c) crise econômica em municípios de pequeno porte do interior do país, sobretudo naqueles com menos de 50 mil habitantes, que dependem dessas fontes de renda (INSS, 2019).

Nesse contexto, nas próximas seções deste capítulo será analisada a relação entre o PRONAF e a redução da desigualdade econômica, regional e social no interior da agricultura familiar no estado de Minas Gerais. Pressupõe-se que a maior concentração de recursos do

programa esteja voltada para as mesorregiões mais pobres do estado, onde se encontra a maior quantidade de agricultores de subsistência.

6.2 A distribuição dos recursos do PRONAF entre 2013 e 2019 em Minas Gerais

No âmbito da agricultura familiar o PRONAF é a política pública de maior abrangência em nível nacional. Em 2019, o programa realizou 1,3 milhão de contratos e foram disponibilizados cerca de R\$ 26 bilhões em recursos. A maior parcela dos contratos (98,9%) e dos recursos (95,3%) foram concedidos ao produtor rural. O programa, também, contempla grupos específicos como indígenas, quilombolas, pescadores, aquicultores e artesãos. Todavia, sua participação ainda é muito pequena, em 2019, representaram 1,1% dos contratos, e 0,6% dos recursos.

O crédito do PRONAF é ofertado de acordo com as regras do SNCR. O programa financia, basicamente, atividades de custeio e investimento. O crédito rural ainda pode ser subdividido em agrícola e pecuário (Quadro 5). Em 2019, em nível nacional, metade dos recursos do programa destinou-se a operações de custeio e a outra metade a atividade de investimento. Com relação ao número de contratos observou-se uma concentração na modalidade investimento (66%).

Ao analisar a utilização dos recursos do PRONAF, observou-se no Capítulo 4 que a maior parcela dos contratos (51%) se destina a atividade de investimento pecuário. Contudo essa atividade absorve 30% dos recursos do programa. Por outro lado, a atividade de custeio agrícola detém 20% dos contratos e 32% do valor.

Quadro 5 – Participação do crédito agrícola e pecuário do PRONAF no Brasil, 2019

| Crédito | Descrição | Contratos (%) | Valor (%) |
|-----------------------|--|---------------|-----------|
| Custeio agrícola | Recursos para o financiamento das atividades agropecuárias e tem como finalidade atividades específicas dentro das unidades de produção familiar. | 20,0% | 32,0% |
| Custeio pecuário | Recursos utilizados na bovinocultura de leite e de corte, suinocultura, avicultura e piscicultura. | 13,0% | 18,0% |
| Investimento agrícola | Recursos para a aquisição de máquinas e equipamentos, formação de culturas perenes e veículos. Benfeitorias na infraestrutura como armazém, depósito, silo, galpão, paiol, estufa e instalações congêneres entre outros. | 16,0% | 17,0% |
| Investimento pecuário | Recursos utilizados para aquisição de animais, como a bovinocultura de leite e também para a fruticultura. | 51,0% | 30,0% |

Fonte: Capellesso *et al.*, 2018; Banco Central, 2020.

Observou-se no Capítulo 4, que o PRONAF por meio da linha de crédito custeio agrícola financia atividades produtivas específicas, como milho e soja. E que os pronafianos do Grupo V, situados na região Sul do país, absorvem a maior parte dos recursos (81,4%) e contratos (80,4%). Por meio da linha de crédito investimento pecuário, o PRONAF financia as atividades produtivas agrícolas e não-agrícolas baseadas na diversificação das lavouras. Os agricultores do Grupo B, situados na região Nordeste do país, são os mais contemplados por esses recursos (33,2%) e contratos (78,0%).

No capítulo 5, demonstrou-se que Minas Gerais possui 12% dos estabelecimentos agropecuários do país e 11% do total dos estabelecimentos da agricultura familiar. No âmbito do estado de Minas Gerais, os agricultores familiares representam 73% do total de estabelecimentos, ocupando 26,2% do total da área agricultável, empregam 59% da mão-obra no campo, contribui com 25% do valor da produção agropecuária do estado (R\$ 59,78 bilhões).

Em Minas Gerais, os agricultores do Grupo B representam 62% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, 56,5% do pessoal ocupado, utilizam 12,2% da área total e são responsáveis por 10% do valor da produção da agricultura familiar (R\$ 1,5 bilhão). Os agricultores do Grupo B concentram-se no Norte de Minas (24%), Zona da Mata (15%), Sul/Sudoeste de Minas (13,6%) e Jequitinhonha (12%). Ressalta-se ainda que Norte de Minas (66,3%), na Zona da Mata (42,7%), no Sul/Sudoeste de Minas (54,2%) e, no Vale do Rio Doce (57,7%), a maior parte dos estabelecimentos enquadrados do Grupo B concentram sua atividade econômicas na pecuária.

Os agricultores enquadrados no Grupo V e Não Pronaf juntos representam 37% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, 43,6% do pessoal ocupado, utilizam 14% da área total e são responsáveis por 90% do valor da produção da agricultura familiar do estado. Os estabelecimentos do Grupo V concentram-se no Sul/Sudoeste de Minas (26%), Zona da Mata (17%) e Triângulo Mineiro (13%). Juntas, essas mesorregiões representam 58,2% do VBP agricultura familiar mineira.

Os dados evidenciam a desigualdade socioeconômica entre os estratos da agricultura familiar e entre as mesorregiões em Minas Gerais. O melhor desempenho das mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba e Zona da Mata, pode estar associado ao elevado número de estabelecimentos da agricultura familiar enquadrados no Grupo V e Não Pronaf, que acessam a maior parcela dos recursos do PRONAF. À luz dessas considerações esta seção visa analisar se a distribuição dos recursos do PRONAF entre as

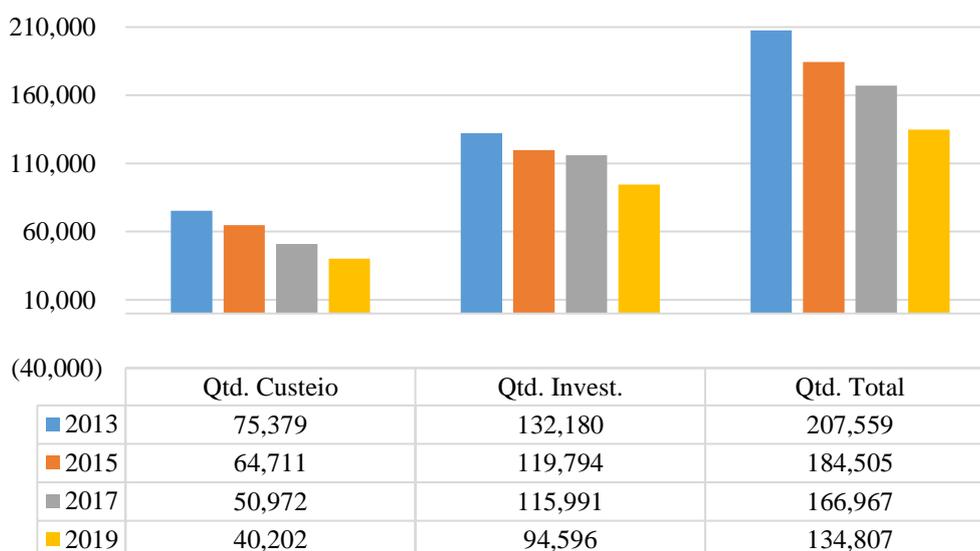
mesorregiões do estado e entre os pronafianos B e V repete a mesma dinâmica que ocorre em nível nacional.

Em 2019, o estado de Minas Gerais obteve 133.270 contratos do PRONAF (10% do total do país). Entre 2013 e 2019 a quantidade de contratos, no estado, reduziu em 35%, e no país a redução foi de 32%. Em parte, essa redução pode ser explicada pela adaptação do PRONAF às mudanças promovida na Lei Federal nº 11.326/2006, regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.064/2017. E, em parte devido ao contexto de recessão econômica que o país vivencia desde 2015.

Tal como ocorre em nível nacional, a maior parte dos contratos em Minas Gerais é de investimento. Essa concentração, em grande medida, pode ser explicada, pelo elevado número de agricultores familiares enquadrados no Grupo B (62%). Este segmento tem acesso à linha de microcrédito, classificada como de investimento, pelo programa (Gráfico 25).

Entre 2013 e 2019, a quantidade de contratos de investimento reduziu em 28,5% e a quantidade de contratos de custeio reduziu 47%. Percebe-se então que, ao longo do período analisado, o aumento da participação dos contratos de investimento que passou de 63,7% para 70%. Por outro lado, houve uma redução da participação dos contratos de custeio de, 36,3% em 2013, para 29,8% em 2019.

Gráfico 25 – Quantidade de contratos do PRONAF em Minas Gerais, 2013 a 2019



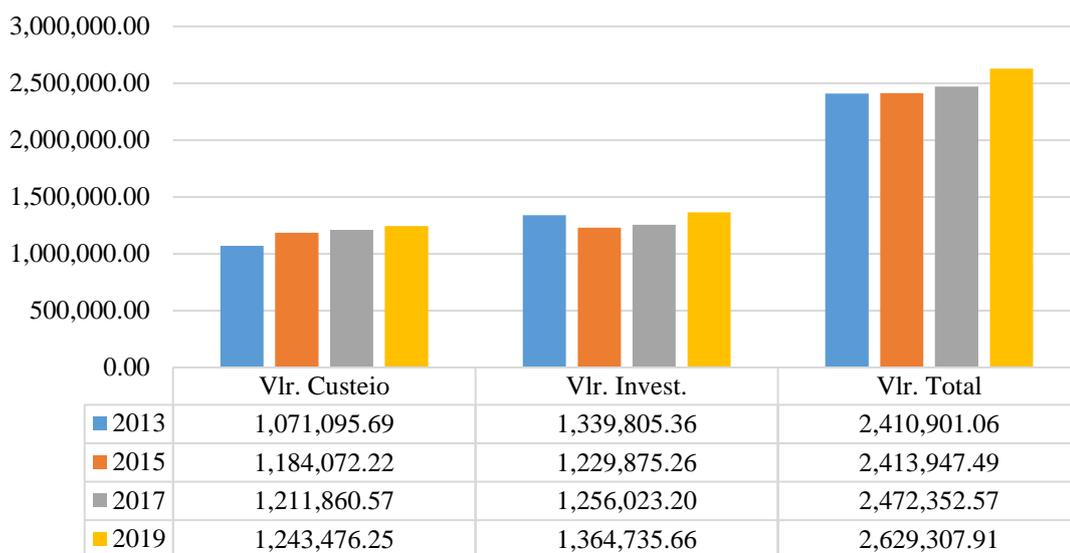
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

Em 2019, no estado de Minas Gerais, o valor do total dos contratos do PRONAF foi de R\$ 2,6 bilhões (10% do total do país). Entre 2013 e 2019, o valor do total dos contratos no

estado aumentou em 9,1%. Em nível nacional o aumento foi de 30%. Ao longo do período analisado, o valor dos contratos de investimento aumentou em 1,9%, ao passo que o valor dos contratos de custeio aumentou em 16,1% (Gráfico 26).

Percebe-se, então, que entre 2013 e 2019 houve uma concentração dos recursos do PRONAF na linha de crédito de custeio, pois o valor médio desses contratos passou de R\$ 14 mil em 2013 para R\$ 31 mil em 2019, ao mesmo tempo em que os contratos de crédito de investimento aumentaram de R\$ 10 mil em 2013 para R\$ 14,4 mil em 2019. É importante recordar que a linha de crédito de custeio é oferecida aos agricultores familiares inseridos no Grupo V, e é utilizada para o financiamento de atividades produtivas específicas. Em Minas Gerais, os pronafianos do Grupo V, concentram-se nas mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e absorvem a maior parte desses recursos.

Gráfico 26 – Valor dos contratos do PRONAF (R\$ mil) em Minas Gerais, 2013 a 2019



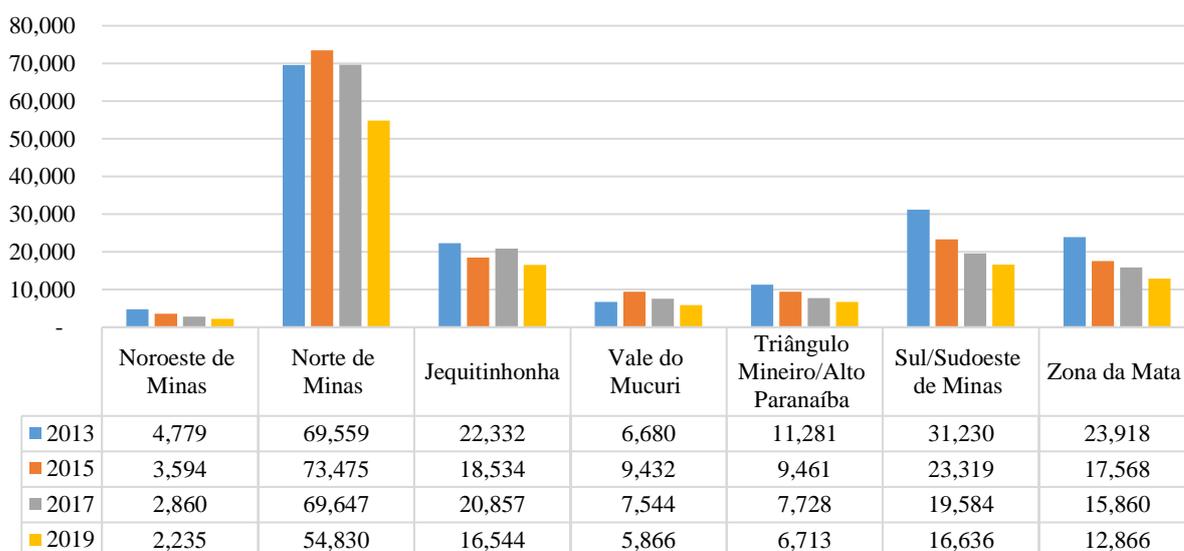
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

Ao analisar a distribuição da quantidade de contratos do PRONAF entre 2013 e 2019 por mesorregiões, optou-se por selecionar as mesorregiões que apresentam maior número de estabelecimentos da agricultura familiar e também aquelas que detêm o maior valor da produção desse segmento. Entre 2013 e 2019, houve uma redução na quantidade de contratos em todas as mesorregiões selecionadas (Gráfico 27). No Noroeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata, a diminuição na quantidade do número de contratos do PRONAF foi respectivamente 53%, 47% e 46%.

Nota-se no Gráfico 27 a semelhança entre a distribuição dos contratos em nível nacional,

com o que ocorre em Minas Gérias. Em 2019, a região Nordeste absorveu 54% do total dos contratos do PRONAF do país, nesse mesmo ano a mesorregião Norte de Minas obteve 41,2% do total dos contratos do PRONAF no estado. Essas regiões caracterizam-se por concentrar a maior quantidade de agricultores familiares. Sobretudo do Grupo B, que acessam, majoritariamente, a linha de microcrédito de investimento do PRONAF.

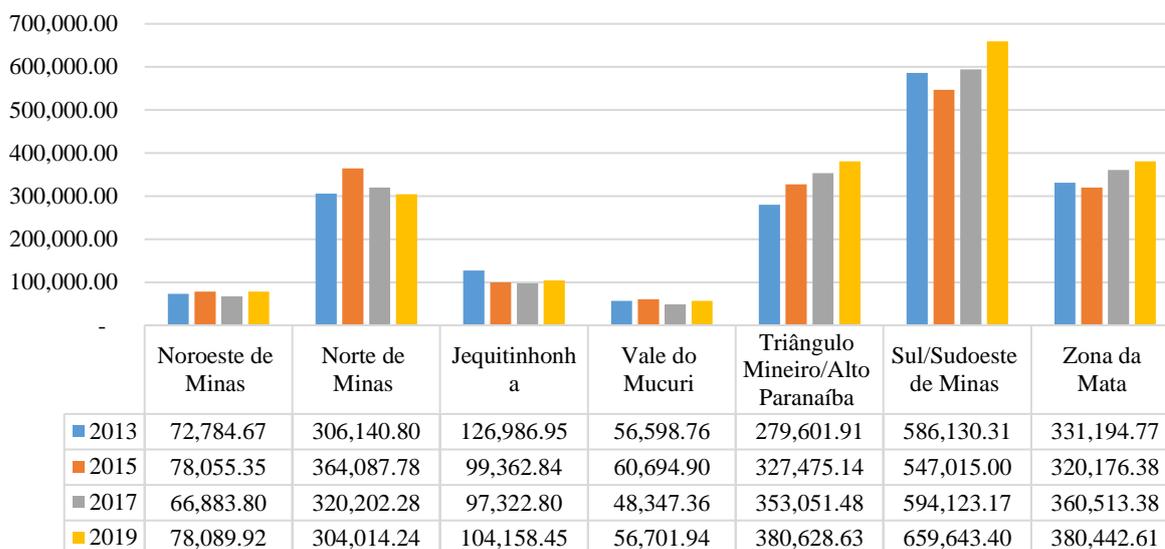
Gráfico 27 – Quantidade de contratos do PRONAF por mesorregião de Minas Gerais, 2013 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

No Gráfico 28 percebe-se que nas mesorregiões mais pobres do estado como Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri houve reduções no valor total dos contratos, entre 2013 e 2019. No entanto, nas mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triangulo Mineiro/Alto Paranaíba, no mesmo período, ocorreram aumentos de 13% e 36% respectivamente, no valor total dos contratos.

Gráfico 28 – Valor dos contratos do PRONAF (R\$ mil) por mesorregião de Minas Gerais, 2013 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

A Tabela 39 apresenta a quantidade de contratos agrícola e pecuários nas mesorregiões do estado de Minas Gerais. Em 2019, a pecuária absorveu 67% dos contratos e cerca de 60% dos recursos. Ao analisar a distribuição total dos recursos, ganham destaque as mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas (25,2%), Zona da Mata (14,5%) e Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (14,5%). Essas três mesorregiões juntas, absorvem mais da metade dos recursos do PRONAF (R\$ 1,4 bilhão) no estado. A mesorregião Sul/Sudoeste de Minas absorveu no total R\$ 660 milhões dos recursos do PRONAF e, destaca-se ainda, por receber quase metade do total dos recursos para a atividade agrícola no estado.

A mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba detém apenas 8% do total dos estabelecimentos da agricultura familiar do estado e, participa com 19,2% do VBP. Nesta região 76% dos agricultores enquadram-se no Grupo V. No âmbito do PRONAF, absorve apenas 3,2% da quantidade dos contratos agrícolas (1.422) e, 5,9% dos contratos da pecuária (5.291). Contudo, esta mesorregião absorve 8,8% do valor contratos agrícolas e, 18,6 % do valor dos contratos da pecuária, somando mais de R\$ 380 milhões (Tabela 39).

A mesorregião do Norte de Minas detém 17,4% do total dos estabelecimentos da agricultura familiar do estado e colabora com 5,6% do VBP. Nesta região 85% dos agricultores enquadram-se no Grupo B. Com relação ao PRONAF, absorve 16,5% da quantidade dos contratos agrícolas (7.284) e, 53,4% dos contratos da pecuária (47.546). No entanto, esta mesorregião absorve apenas 3,4% do valor contratos para a agricultura e, 17,4% do valor dos

contratos da pecuária, somando R\$ 304 milhões (Tabela 39).

Sendo assim, o melhor desempenho, da agricultura familiar, das mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, está associado não apenas ao maior nível de escolaridade dos agricultores, a produção com maior valor agregado, bem como o uso de tecnologias adequadas ao processo produtivo (Capítulo 5), mas principalmente ao maior acesso ao crédito rural pelos agricultores enquadrados no Grupo V. Todos esses fatores corroboram para a elevada produtividade da agricultura familiar nessas regiões. Cabe lembrar que, os agricultores enquadrados no Grupo V e Não Pronaf juntos, representam 90% do VBP da agricultura familiar em Minas Gerais (R\$ 14,9 bilhões). Nota-se novamente a semelhança na desigualdade da distribuição dos recursos do PRONAF entre as regiões do país e, entre as mesorregiões do estado de Minas Gerais.

Tabela 39 – Quantidade e Valor (R\$) dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, Minas Gerais e mesorregiões, 2019

| | Quantidade | | | Valor (R\$) | | |
|----------------------------------|------------|----------|--------|----------------|----------------|----------------|
| | Agrícola | Pecuária | Total | Agrícola | Pecuária | Total |
| Noroeste de Minas | 106 | 2129 | 2235 | 5.171.119,67 | 72.918.803,20 | 78.089.922,88 |
| Norte de Minas | 7284 | 47546 | 54830 | 36.584.689,63 | 267.429.558,00 | 304.014.247,72 |
| Jequitinhonha | 5350 | 11194 | 16544 | 19.082.270,18 | 85.076.184,60 | 104.158.454,78 |
| Vale do Mucuri | 2253 | 3613 | 5866 | 6.475.491,73 | 50.226.449,80 | 56.701.941,53 |
| Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba | 1422 | 5291 | 6713 | 94.981.899,48 | 285.646.734 | 380.628.633,06 |
| Central Mineira | 33 | 1248 | 1281 | 1.367.152,98 | 54.448.704,96 | 55.815.857,94 |
| Metropolitana de Belo Horizonte | 643 | 2319 | 2962 | 18.059.777,11 | 80.086.287,10 | 98.146.064,17 |
| Vale do Rio Doce | 3056 | 3327 | 6383 | 71.526.661,59 | 139.744.650 | 211.271.312,29 |
| Oeste de Minas | 1361 | 3350 | 4711 | 50.384.425,84 | 146.178.523 | 196.562.949,02 |
| Sul/Sudoeste de Minas | 12880 | 3756 | 16636 | 502.064.741,37 | 157.578.664 | 659.643.405,03 |
| Campo das Vertentes | 845 | 1398 | 2243 | 33.754.946,67 | 59.342.142,39 | 93.097.089,06 |
| Zona da Mata | 8928 | 3938 | 12866 | 240.077.656,05 | 140.364.957 | 380.442.612,87 |
| Minas Gerais | 44161 | 89109 | 133270 | 1.079.530.832 | 1.539.041.658 | 2.618.572.490 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

Ao analisar os municípios e mesorregiões de Minas Gerais, que são contempladas com os recursos do PRONAF, percebe-se que os municípios que recebem os maiores valores de financiamento do programa estão localizados nas mesorregiões que mais contribuem para o VBP da agricultura familiar do estado: Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto

Paranaíba e Zona da Mata.

Os municípios listados na Tabela 40 representam apenas 1,2% do total de municípios do estado. No entanto, absorvem 11,0% do total do crédito e 8,7% do total dos contratos para custeio, sendo que a maior parcela dos recursos se destina a atividade de custeio agrícola, tal como ocorre em nível nacional. Com relação a variável investimento, os referidos municípios detêm 5,8% do total do crédito e 1,6% do total dos contratos. Ressalta-se ainda que a maior parte desses recursos é utilizada na atividade investimento agrícola. Conclui-se então que os recursos do PRONAF nas cidades na Tabela 40 são utilizados para a especialização produtiva por meio da mecanização agrícola.

Tabela 40 – Quantidade e Valor (R\$) dos contratos do PRONAF de custeio e investimento, Minas Gerais – cidades selecionadas, 2019

| Município | Custeio | | Investimento | | Mesorregião |
|------------------------|---------|------------------|--------------|------------------|----------------------------------|
| | Qtd | Valor | Qtd | Valor | |
| Patrocínio | 500 | 27.681.817,12 | 162 | 10.545.576,85 | Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba |
| Patos de Minas | 254 | 15.816.144,37 | 204 | 17.534.504,33 | Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba |
| Campos Gerais | 374 | 14.548.096,10 | 175 | 8.425.792,56 | Sul/Sudoeste de Minas |
| Mutum | 317 | 10.650.803,45 | 280 | 10.890.685,15 | Vale do Rio Doce |
| Poço Fundo | 435 | 11.663.517,54 | 126 | 5.239.572,44 | Sul/Sudoeste de Minas |
| Lajinha | 184 | 6.325.335,83 | 116 | 4.356.229,92 | Zona da Mata |
| Paraguaçu | 175 | 10.732.712,58 | 80 | 4.324.210,15 | Sul/Sudoeste de Minas |
| Araguari | 157 | 12.423.832,68 | 94 | 7.083.909,24 | Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba |
| Manhuaçu | 591 | 15.175.438,30 | 122 | 3.591.901,50 | Zona da Mata |
| Caratinga | 527 | 11.044.438,21 | 198 | 6.715.179,95 | Vale do Rio Doce |
| Somatório (A) | 3.514 | 136.062.136 | 1.557 | 78.707.562 | - |
| Total Minas Gerais (B) | 40.202 | 1.243.476.253,15 | 94.596 | 1.364.735.661,30 | - |
| Participação (A)/(B) | 8,7% | 10,9% | 1,6% | 5,8% | - |

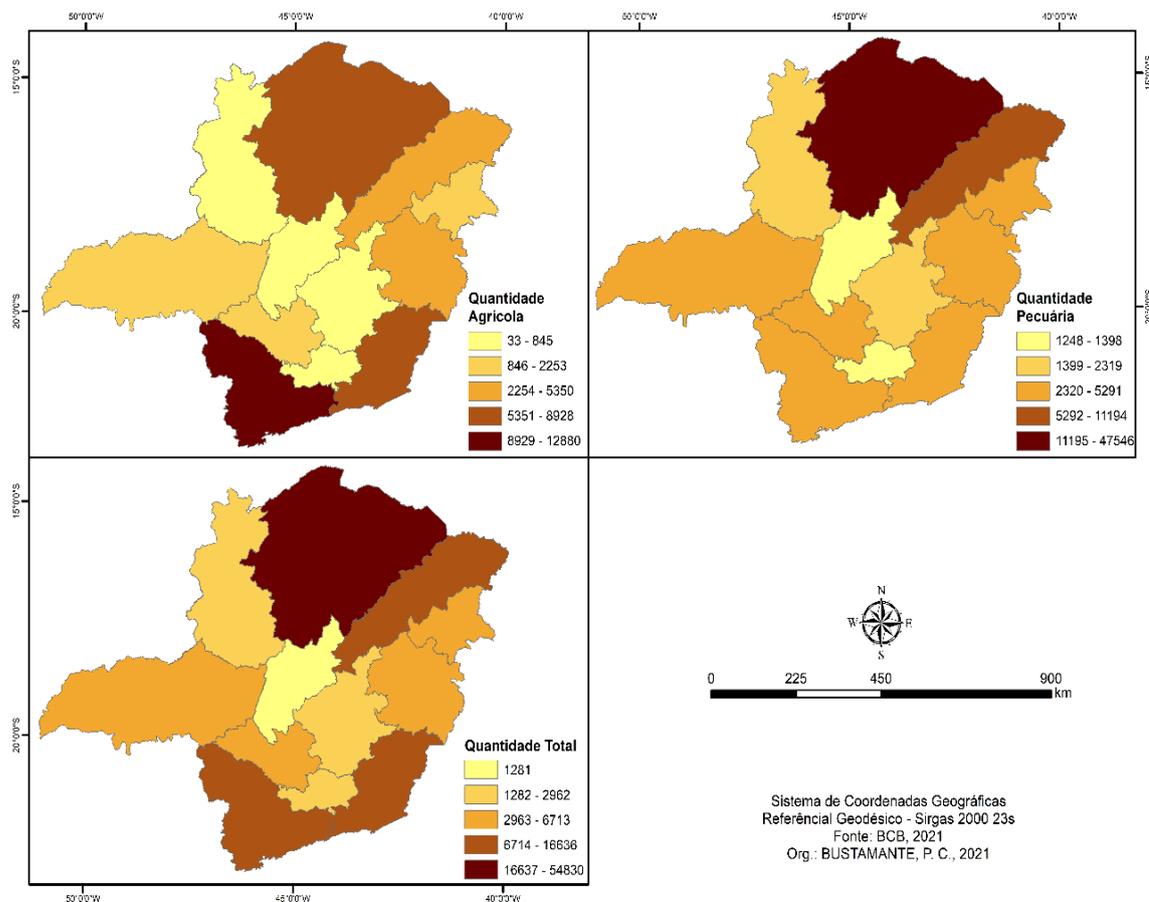
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural - BCB, 2020.

Ao analisar a Figura 6, nota-se que a maior quantidade de contratos do PRONAF está localizada na região Norte do estado. Todavia ao discriminar os contratos agrícolas e pecuários, verifica-se uma situação muito semelhante àquela encontrada entre as regiões do país, no Capítulo 4. Em nível nacional a região Nordeste absorve 77,8% dos contratos de Investimento Pecuário e absorve apenas 33,2% dos recursos para essa finalidade. Em Minas Gerais, as mesorregiões com menor VBP da agricultura familiar como Norte de Minas e Jequitinhonha, concentram os contratos de pecuária (66%) e correspondem a 23% do valor disponibilizado para a pecuária no estado. Esses contratos, em grande medida são de microcrédito e são

acessados, principalmente pelos pronafianos do Grupo B.

Por outro lado, ainda na Figura 6 percebe-se que, os contratos agrícolas contemplam fortemente as mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata. A maior parcela desses contratos é de custeio agrícola e é utilizado pelos agricultores familiares do Grupo V.

Figura 6 – Quantidade dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, mesorregiões de Minas Gerais, 2019



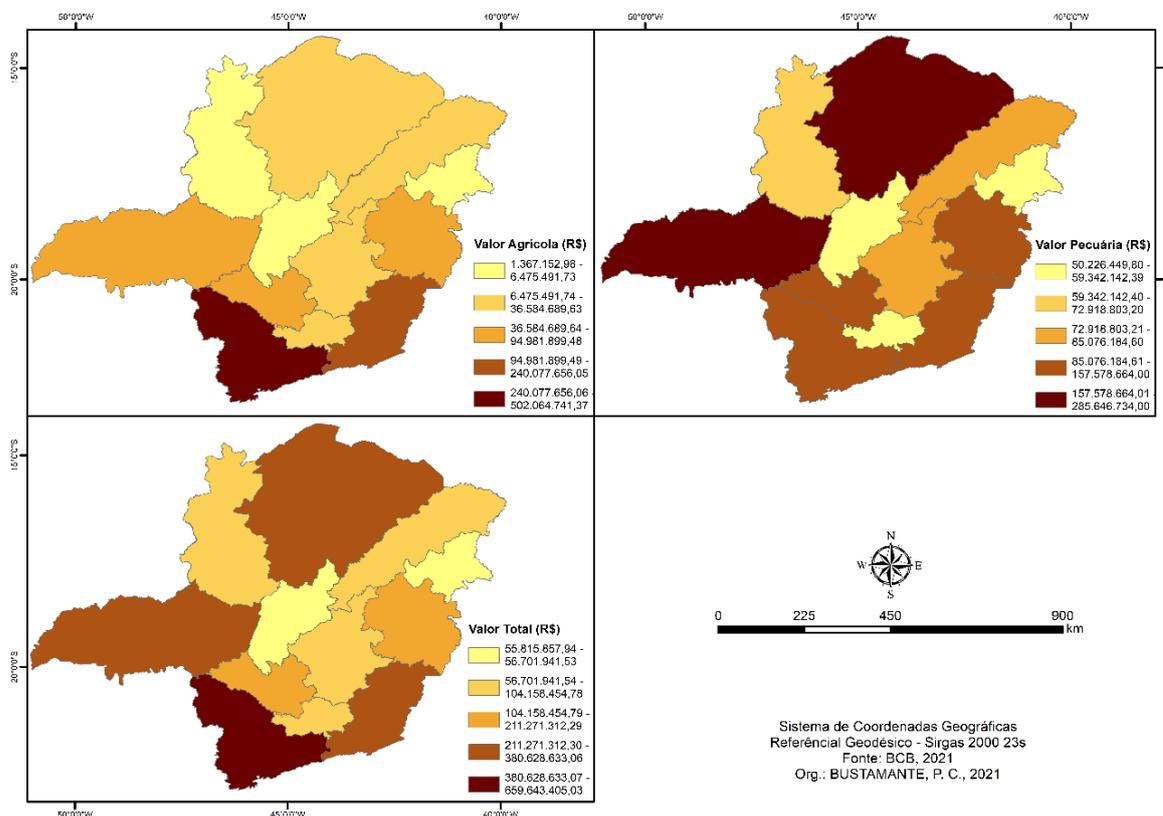
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Banco Central, 2021.

Na Figura 7, verifica-se que maior parte dos recursos do PRONAF em Minas Gerais destinam-se as mesorregiões: Sul/Sudoeste de Minas; Zona da Mata; Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba. Contudo, ao discriminar o valor dos contratos agrícola e pecuário, nota-se que, o valor dos contratos agrícolas está concentrado nas mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas; Zona da Mata. Estas mesorregiões se caracterizam pela elevada participação no VBP do estado e na quantidade de pronafianos do Grupo V. Os agricultores mais bem inseridos em cadeias produtivas.

Com relação ao valor dos contratos pecuários, observa-se que na mesorregião Norte de Minas concentram-se os contratos de microcrédito de Investimento Pecuário e a mesorregião

do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba é contemplada com os recursos para o investimento agrícola.

Figura 7 – Valor (R\$) dos contratos do PRONAF para a agricultura e para a pecuária, mesorregiões de Minas Gerais, 2019



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Banco Central, 2021.

No Brasil a agricultura de subsistência representa 70% dos estabelecimentos, contribuem com 12,2% do VBP da agricultura familiar (R\$ 13 bilhões) e, a maior parte desses estabelecimentos estão localizados na região Nordeste (58%) do país. Em Minas Gerais a agricultura de subsistência representa 62% dos estabelecimentos, contribuem com 10% do VBP da agricultura familiar (R\$ 1,5 bilhões) e, a maior parte desses estabelecimentos estão localizados na região Norte de Minas (24%) do estado.

No âmbito do PRONAF observou-se, em nível nacional que, o crédito para custeio representou, em 2019, 33% dos contratos e 50% dos recursos do programa. É utilizado pelos pronafianos do Grupo V, basicamente, localizados na região Sul do país. Grosso modo, essa linha de crédito financia o produtivismo e a inovação tecnológica nos moldes da revolução verde. Por outro lado, o crédito para investimento representou, em 2019, 67% dos contratos e 47% dos recursos do programa. Essa linha de crédito é acessada pelos pronafianos do Grupo B,

e a maioria dos contratos advém da região Nordeste do país. O PRONAF investimento financia a aquisição de máquinas e equipamentos, bem como a aquisição de animais.

No estado de Minas Gerais, entre 2013 e 2019, houve uma concentração dos recursos do PRONAF na linha de crédito de custeio. Em 2019, o crédito para custeio representou, em 2019, 30% dos contratos e 48% dos recursos do programa. É utilizado pelos pronafianos do Grupo V, basicamente, localizados no Noroeste de Minas, Sul Sudoeste de Minas e Zona da Mata, e financia atividades agropecuárias já consolidadas. Em 2019, o valor médio do contrato no Sul/Sudoeste de Minas foi de R\$ 39.651,56, no Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba foi R\$ 56.700.

Por outro lado, o crédito para investimento representou, em 2019, 70% dos contratos e 52% dos recursos do programa. Essa linha de crédito é acessada pelos pronafianos do Grupo B, e a maioria dos contratos advém da mesorregião do Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri. Nessas mesorregiões o valor médio dos contratos foi respectivamente, R\$ 5.544,00, R\$ 6.295,00 e R\$ 9.666,00.

No Quadro 6 estão sintetizados os dados referentes a desigualdade econômica e regional entre os estratos da agricultura familiar e entre as regiões, no Brasil e em Minas Gerais. Verifica-se que o melhor desempenho das regiões Sul e Sudeste, em nível nacional, e das mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba e Zona da Mata, em Minas Gerais, mensurado pelo valor da produção, pode estar associado: a) ao elevado número de estabelecimentos da agricultura familiar enquadrados no Grupo V e Não-Pronaf, que se caracterizam pelo modo de produção capitalista, 60% no Brasil e 55% em Minas Gerais, e b) pela grande parcela dos recursos do PRONAF absorvidos por essas regiões, 72% em nível nacional e 55% em nível estadual.

Por outro lado, observou-se que, os estabelecimentos do Grupo B, em nível nacional, concentram-se nas regiões Nordeste, Sudeste e Norte, juntas detêm 87% do total dos estabelecimentos desse estrato. Em Minas Gerais os estabelecimentos do Grupo B estão localizados nas mesorregiões Norte de Minas (24%), Zona da Mata (15%), Sul/Sudoeste de Minas (14%) e Jequitinhonha (12%). Tanto em nível nacional como estadual, essas regiões caracterizam-se por absorverem uma elevada quantidade de contratos do PRONAF.

Em 2019, a região Nordeste obteve 54% dos contratos do programa, em Minas Gerais a mesorregião Norte de Minas obteve 41,2% do total no estado. No entanto, essas regiões receberam, respectivamente, 15% e 12% do total dos recursos. Os dados apontam que o PRONAF concentra os recursos nas localidades economicamente mais desenvolvidas.

Quadro 6 – Comparação entre a Agricultura Familiar no Brasil e a Agricultura Familiar em Minas Gerais

| | Brasil - Regiões | Minas Gerais - Mesorregiões |
|--|---|--|
| Maior VBP | Sul (41%) e Sudeste (24%) | Sul/Sudoeste de Minas (27%), Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (21%) e Zona da Mata (13%) |
| Estabelecimentos do Grupo V e Não-Pronaf | Sul (25%) e Sudeste (35%) | Sul/Sudoeste de Minas (26%), Zona da Mata (16%) e Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (13%) |
| Estabelecimentos do Grupo B | Nordeste (60%), Sudeste (15%) e Norte (12%) | Norte de Minas (24%), Zona da Mata (15%), Sul/Sudoeste de Minas (14%) e Jequitinhonha (12%) |
| Contratos do PRONAF - valor | Sul (56%) e Sudeste (16%) | Sul/Sudoeste de Minas (25%), Zona da Mata (15%), Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (15%) e Norte de Minas (12%) |
| Contratos do PRONAF - quantidade | Nordeste (54%), Sul (28%) | Norte de Minas (41%), Jequitinhonha (12%), Sul/Sudoeste de Minas (12%) e Zona da Mata (10%) |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE/Censo Agropecuário, 2017 e Anuário do Crédito Rural - BCB, 2020.

Os dados apresentados ao longo da tese demonstram que o melhor desempenho da agricultura familiar, nas regiões centro-sul do país, e nas mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, mensurado pelo valor da produção, não está relacionado apenas ao uso de tecnologias adequadas ao processo produtivo como mecanização, adubação e irrigação e ao maior nível de escolaridade dos agricultores. Mas, devido ao crédito rural acessado, principalmente, pelos agricultores enquadrados no Grupo V e Grupo Não Pronaf. Percebe-se dessa forma que o PRONAF privilegia os agricultores que utilizam o modo de produção capitalista, ou seja, baseado na inovação tecnológica e o produtivismo no campo.

6.3 A desigualdade social na agricultura familiar no estado de Minas Gerais

Quando tratamos de desigualdade social no Brasil é importante lembrar que o país se caracteriza por ter uma estrutura social, política e econômica, historicamente desigual, o que culmina nos elevados níveis de pobreza, que compromete a qualidade de vida e o bem-estar social. Cabe salientar que o Brasil não é um país pobre, mas sim um país extremamente desigual, a pobreza no país está relacionada à má distribuição dos recursos e não à sua escassez. Nesse sentido, o estudo dos indicadores sociais é muito útil, pois demonstra se as políticas públicas de combate à pobreza e redução das desigualdades são eficazes.

Ao longo do tempo, no âmbito das ciências sociais aplicadas, os indicadores sociais e econômicos foram desenvolvidos como forma de quantificar a complexa realidade de uma sociedade. Nesse sentido, objetivam mensurar as condições de vida e o bem-estar da sociedade,

por esse motivo são frequentemente utilizados, para a formulação de políticas públicas nas diferentes esferas do governo. Os indicadores socioeconômicos mais utilizados para medir a desigualdade e a qualidade de vida de uma região são a Renda *per capita*, Índice de Gini, IDH e a linha da pobreza (MONTIBELLER, 2007; JANNUZZI, 2012).

O Produto Interno Bruto (PIB) conceitualmente é a produção de bens e serviços finais de uma nação, é considerada a principal variável econômica para mensurar a riqueza de um país. O PIB per capita resulta da divisão do PIB pelo número de habitantes, essa variável mostra o nível de renda da população e, por esse motivo, este indicador é considerado qualitativamente melhor do que o PIB para mensurar a riqueza e bem-estar de uma nação.

O índice de Gini é um indicador social que mede a diferença de renda entre as parcelas mais ricas e mais pobres de uma determinada população, ou seja, mede o grau de concentração de renda de uma localidade, para tanto divide a sociedade em cinco estratos onde cada estrato corresponde à 20% da população e, com base nisso mede a parcela da renda acumulada por cada um desses estratos. O índice de Gini varia de zero a um e, quanto mais próximo do zero, mais igualitária é a repartição de riquezas numa sociedade (JANNUZZI, 2012).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) representa um avanço na análise socioeconômica, já que, considera para o seu cálculo outros três indicadores como: a) renda per capita - renda medida em US\$ para refletir a paridade do poder de comprar em nível internacional; b) saúde - índice de esperança de vida ao nascer; e c) educação - média ponderada de outros dois indicadores, a taxa de alfabetização de adultos e a taxa de escolaridade nos níveis primário, secundário e superior. Cabe salientar que o IDH varia entre zero e um, se o índice medir entre 0 e 0,5 indica baixo desenvolvimento humano de um país, se o índice estiver entre 0,5 e 0,8 indica médio desenvolvimento humano de um país e, se o índice medir entre 0,8 e 1 indica alto desenvolvimento humano de um país (MONTIBELLER, 2007; JANNUZZI, 2012).

No Brasil, entre 2000 e 2014, verificou-se a redução da desigualdade de renda e a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, mensuradas pelo índice de Gini e pelo IDH. Essas melhorias implicaram em menores taxas de mortalidade infantil e maior a expectativa de vida ao nascer. Isso pode ser explicado pelo aumento da atividade econômica, medida pelo aumento do PIB, crescimento do número de pessoas no mercado formal e a inclusão das mulheres no mercado de trabalho, e também devido às políticas públicas de redistribuição de renda e de infraestrutura (Tabela 41).

Tabela 41 – Síntese do comportamento dos principais indicadores socioeconômicos no Brasil, 2000, 2014 e 2019

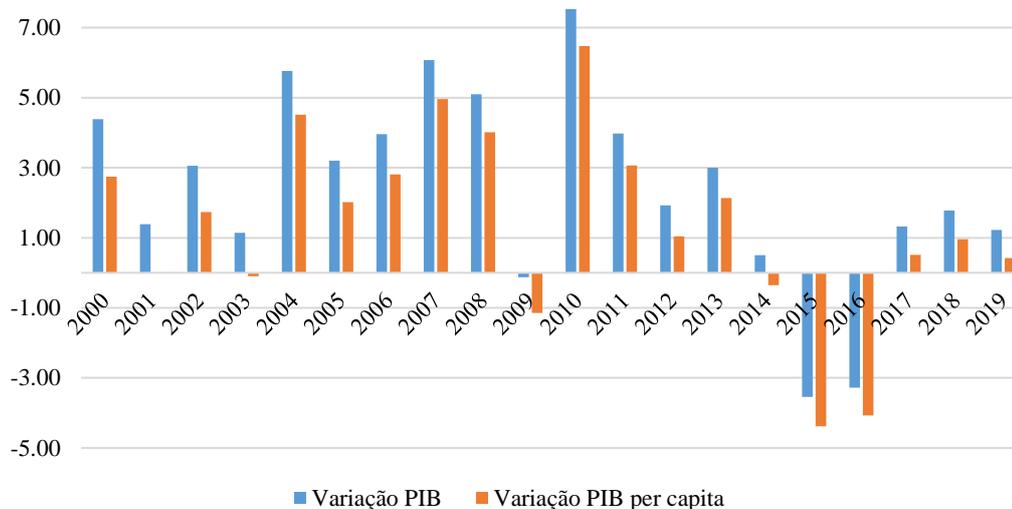
| Índice | Ano | | |
|-----------------------------------|----------|-----------|--------------------|
| | 2000 | 2014 | 2019 |
| PIB (R\$ bilhão) ¹ | 1.199,09 | 5.778,95 | 7.389,14 |
| PIB per capita (R\$) ¹ | 6.913,28 | 28.648,73 | 35.161,70 |
| Índice de Gini | 0,609 | 0,518 | 0,543 ² |
| IDH | 0,683 | 0,755 | 0,765 |

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IPEADATA, IBGE e Banco Mundial.

1 - Valores correntes; 2 - Refere-se ao ano de 2018.

A partir de 2010 ocorreu uma desaceleração da atividade econômica, isso em parte pode ser explicado pela crise internacional de 2009 que afetou os mercados financeiros e, em parte pela crise política no país que culminou com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016 (Gráfico 29).

Gráfico 29 – Variação do PIB e do PIB per capita – valores deflacionados, Brasil, 2000 a 2019



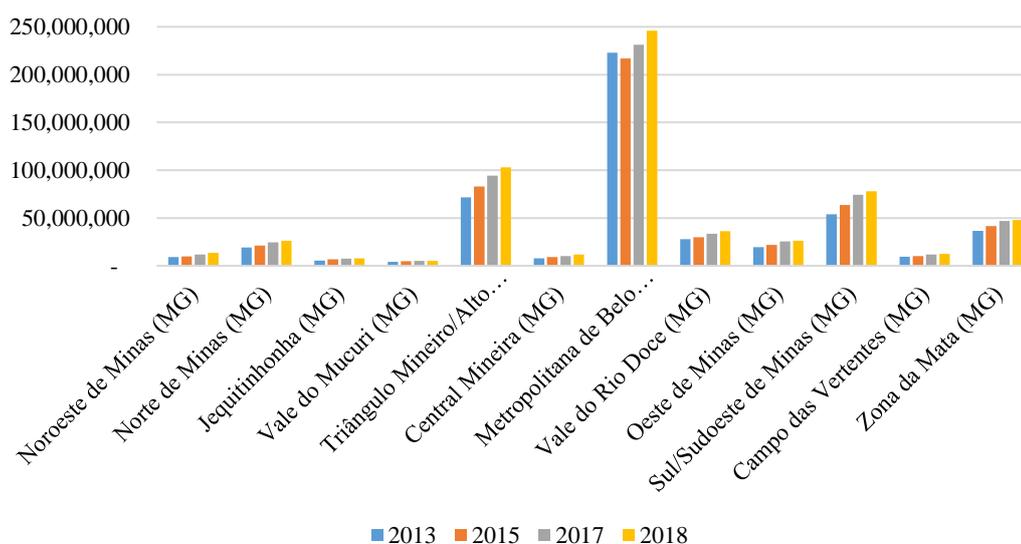
Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, 2020.

No âmbito das políticas e programas de combate à fome, desde 2016 o Brasil presencia sucessivos retrocessos, como a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do CONSEA, em 2019. Como consequência tem-se o aumento da concentração de renda e da desigualdade social no país, isso pode ser medido pela volta do Brasil ao mapa da fome da ONU em 2017, e o aumento do número de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza.

De acordo com os dados do IBGE (2020), em 2019, 11,8% da população brasileira vivia com até o valor de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo per capita mensal (R\$ 250,00) e cerca de 30% com até $\frac{1}{2}$ salário mínimo per capita (R\$ 499,00). O sucateamento das políticas públicas de combate à fome além de aumentar a desigualdade social e econômica no país, debilita a agricultura familiar, sobretudo o segmento dos pronafianos do Grupo B.

Em 2018 o PIB de Minas Gerais foi de R\$ 614,87 bilhões o que corresponde a 8,8% do PIB do país. A variação de crescimento do PIB mineiro é muito parecida com o comportamento em nível nacional. Ao analisar as mesorregiões do estado percebe-se que, em 2018, as mesorregiões mais contribuem para o PIB do estado são a Metropolitana de Belo Horizonte (R\$ 245,84 bilhões), Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (R\$ 103 bilhões), Sul/Sudoeste de Minas (R\$ 78 bilhões) e, Zona da Mata (R\$ 47,77 bilhões).

Gráfico 30 – PIB por mesorregião de Minas Gerais (R\$ mil), 2013 a 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, 2020.

Ao analisar os indicadores socioeconômicos por mesorregião (Figura 7), nota-se que os melhores indicadores sociais de IDHM, Gini e renda per capita, estão localizados nas regiões mais ricas do estado, a saber: Metropolitana de Belo Horizonte, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata.

No âmbito do PRONAF, em 2019, foi disponibilizado para as mesorregiões com os melhores indicadores sociais: Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata, 54,3% dos recursos do programa (R\$1,4 bilhão). Nessas mesorregiões o programa

financia basicamente os agricultores familiares enquadrados no Grupo V. Destacam-se as atividades de custeio e investimento agrícola.

Conclui-se então que a política agrícola do PRONAF em Minas Gerais foi pensada nos moldes da Revolução Verde, da década de 1960, com base do processo de produção capitalista. Sendo assim, por meio do crédito, favorece a modernização tecnológica, o aumento da produtividade no campo e o desenvolvimento econômico dos agricultores do Grupo V. Pressupõem-se que esses fatores contribuem para a melhoria dos indicadores sociais nessas mesorregiões (Figura 8).

Nota-se na Figura 8 que os piores indicadores sociais do estado estão localizados nas mesorregiões Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri. Com relação ao meio rural, essas mesorregiões destacam-se por deter mais de 80% dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B. São (98.946) estabelecimentos da agricultura familiar de subsistência que corresponde à 36,3% do total desse segmento.

Nesse contexto, ressalta-se o aspecto positivo da capilaridade e abrangência do PRONAF, que pode ser mensurada pelo fato dos agricultores das mesorregiões Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, em 2019, representarem quase 60% do total dos contratos do programa. No entanto, absorvem apenas 17,7% dos recursos do PRONAF. A agricultura de subsistência é um espaço social de produção e tem o autoconsumo como principal função da produção, no estado esse percentual é 46,4% dos estabelecimentos desse segmento. Esse percentual é ainda mais elevado nas mesorregiões mais pobres do estado, a saber: Norte de Minas (55,3%), Jequitinhonha e Vale do Mucuri (73,1%).

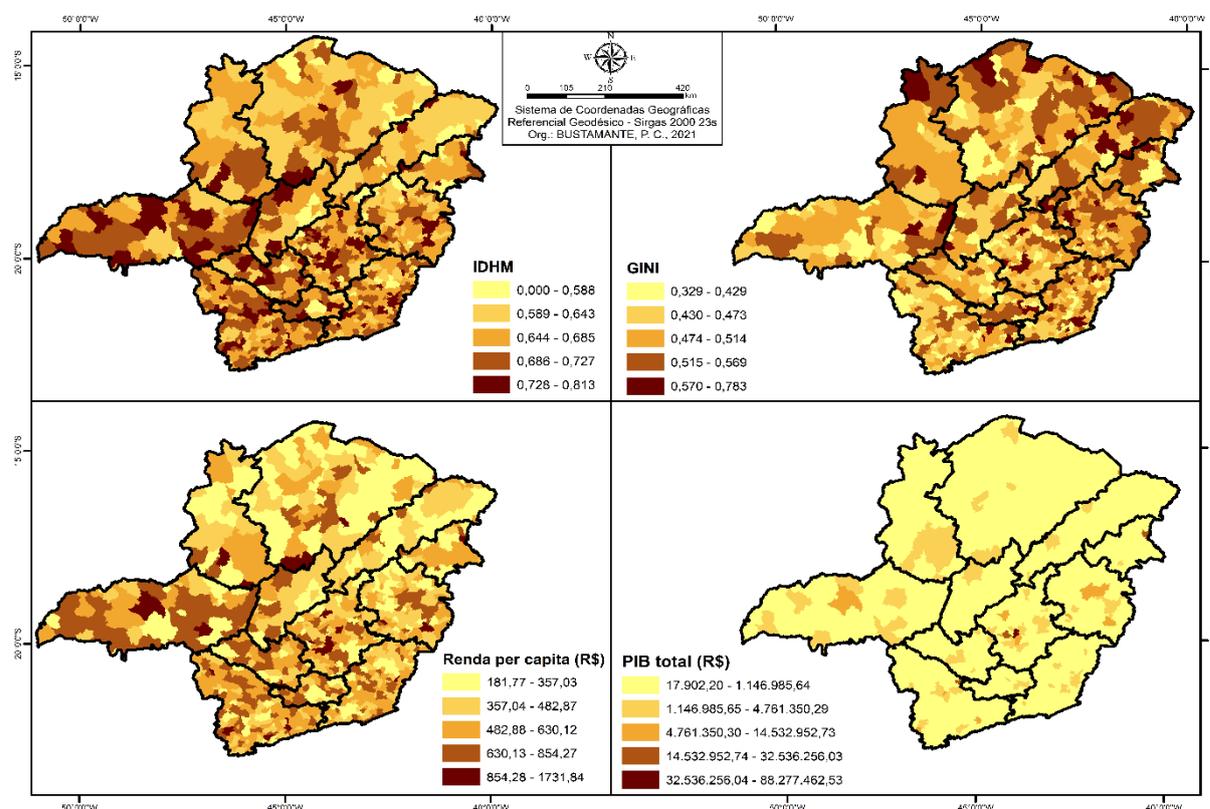
Observou-se no capítulo 5 que, a baixa produtividade e o elevado nível de pobreza dos agricultores enquadrados no Grupo B em Minas Gerais resultam de uma série de deficiências sociais e econômicas desfavoráveis ao processo produtivo. Como o pequeno nível de incremento tecnológico; o baixo uso de adubo (químico ou orgânico) para recompor a fertilidade da terra e; pouca utilização de irrigação em lavouras; a baixa escolaridade dos produtores de subsistência e; a elevada desigualdade na distribuição da posse da terra.

Percebe-se então que o programa, ainda, não atende as especificidades da agricultura de subsistência que existe nas regiões mais marginalizadas do estado. Como técnicas adequadas de produção, acesso de água, terra, educação e crédito.

Ao longo deste capítulo observou-se que, em Minas Gerais, entre os agricultores do Grupo B, além de receberem uma pequena parcela dos recursos do PRONAF, também obtém poucos recursos (30% dos rendimentos) advindos da atividade produtiva no estabelecimento.

Desse modo, verificou-se a relevância dos rendimentos obtidos fora do estabelecimento rural, sobretudo nas mesorregiões mais pobres do estado como Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, para a melhoria dos indicadores sociais e econômicos. Assim, o recebimento de recursos provenientes de aposentadorias e pensões, bem como dos programas de transferência do Governo Federal como Bolsa Família e PAA são essenciais para a segurança alimentar na região e entende-se que contribuem para a melhoria dos indicadores sociais.

Figura 8 – Indicadores Sociais em Minas Gerais



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados, IBGE (2010), PNAD (2018).

Portanto, podemos concluir que o PRONAF avançou ao estratificar os agricultores em grupos B, V e Não Pronaf. A diferenciação das categorias não consiste em classificar qual seria a melhor, mas sim, em frisar as peculiaridades de cada categoria e planejar políticas públicas adequadas às suas características.

Dessa forma, quando analisamos os agricultores de subsistência, é importante compreender o sistema de relação social de produção dos pequenos produtores rurais e diferenciá-lo do processo de produção capitalista. Nesse sentido, a política pública deve focar primeiramente no combate à pobreza, por meio do estímulo ao consumo dos agricultores familiares com menor poder aquisitivo, satisfazendo suas necessidades básicas, promovendo a

capacitação das pessoas, valorizaram o conhecimento local e o desenvolvimento rural sustentável.

Sendo assim, o PRONAF, por ser a principal política pública destinada a agricultura familiar de subsistência, necessita exercer a função, que atualmente é realizada pela previdência social e pelos programas de transferência de renda com o Bolsa Família. Haja vista que, estes recursos financeiros afetam indiretamente variáveis econômicas e, promovem a estabilidade financeira do beneficiário, aumentam do consumo, além de contribuir para a valorização de capacidades, que pode ser mensurado pelo aumento da produtividade e da eficiência econômica no campo.

Enfim, a política pública de desenvolvimento rural, para a agricultura de subsistência, deve contemplar além das atividades produtivas, atividades de prestação de serviços como comércio, agroindústrias familiares e turismo rural, para a geração de emprego e renda. Entre os pronafianos no Grupo B, o fortalecimento de um novo padrão de desenvolvimento sustentável do meio rural depende da integração da política de crédito rural do PRONAF com outras políticas agrícolas, agrárias e sociais específicas para este segmento. Como a redistribuição fundiária, educação rural, assistência técnica, apoio à comercialização, melhoria da infraestrutura rural e difusão de tecnologia, entre outras.

CONCLUSÕES

Ao enfatizar que a agricultura brasileira é composta em parte pelo segmento da agricultura não familiar e em parte pela agricultura familiar, objetivou-se explicitar que o bom desempenho da agricultura não familiar teve sua origem na década de 1960 e, até a década de 1980 viveu o ‘período de ouro’, por meio de políticas públicas que financiaram a chamada Revolução Verde.

Em 1965, foi instituído o SNRC, a principal política pública para a consolidação da modernização da agropecuária por meio do crédito, pesquisa e extensão rural. À época os recursos do SNCR foram utilizados basicamente para financiar a mecanização e o uso de insumos modernos que possibilitaram o aumento da produtividade agrícola.

Em 2019, a maior parte dos recursos do SNCR se destinou a agricultura empresarial (85,5%). Apesar das inovações financeiras, no âmbito do crédito rural, como a captação de recursos de investidores, por meio da emissão de títulos das instituições financeiras e cooperativas de crédito como: o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA); Letra de Comércio Agrícola (LCA); e Certificado de Depósito Agropecuário (CDA). O mercado de crédito rural ainda permanece excludente, os recursos públicos ainda são a principal fonte de financiamento da agropecuária brasileira e, o crédito rural ainda é utilizado basicamente para fomentar a modernização da agricultura brasileira, tanto familiar quanto empresarial, tendo monocultura da soja como um de seus principais produtos.

O segmento da agricultura empresarial representa 25% dos estabelecimentos rurais do país, caracteriza-se por utilizar grandes extensões de terras (76% da área total). O processo produtivo utiliza inovações tecnológicas como máquinas e defensivos agrícolas e, por essa razão empregam pouca mão-de-obra. Devido ao uso intensivo de fertilizantes, a agricultura empresarial colabora para o esgotamento do solo e para as perdas ambientais, além deste modelo não favorecer o desenvolvimento sustentável nem a biodiversidade (IBGE, 2017; CEPEA-ESALQ, 2019).

No que tange ao comércio internacional, a agricultura empresarial contribui para o crescimento do PIB, geração de renda, atração de divisas e, para o *superávit* da Balança Comercial. No entanto, concentra sua atividade em poucos destinos (China, União Europeia e EUA), além de exportar uma pequena variedade de produtos (soja, café e carne). No âmbito do mercado interno, a agricultura empresarial, destaca-se por produzir *commodities* agrícolas

como soja, milho, cana-de-açúcar e algodão. A região centro-sul do país é responsável por 78% do VBP da agropecuária brasileira.

Por outro lado, a agricultura familiar representa 75% dos estabelecimentos rurais, caracteriza-se por utilizar pequenas extensões de terras (24% da área total), empregam 70% da mão-obra no campo, absorve 15% do crédito rural e, contribui com cerca de 23% do valor da produção da agricultura do país. A agricultura familiar destaca-se na produção de alimentos como, mandioca (80%), cebola (52,5%), feijão verde (58,9%), café arábica (55%), banana (48,2%), bovinocultura de leite (62,8%), frangos (32,4%) e suínos (31,2%). Ressalta-se, ainda a relevância da agricultura familiar para autoconsumo, redução do êxodo rural e a segurança alimentar no campo.

A agricultura familiar das regiões Sul e Sudeste, juntas são responsáveis por 65,5% do valor da produção. As atividades produtivas nessas regiões se concentram em monoculturas tal como ocorre na agricultura empresarial. As regiões Norte e Nordeste concentram suas atividades na produção de alimentos como feijão, mandioca, tomate e arroz, além de garantir a segurança alimentar e geração de empregos no campo. Percebeu-se que a desigualdade social, econômica e regional que existe na agropecuária entre agricultura empresarial e familiar, também ocorre no interior do segmento da agricultura familiar.

Em grande medida, a heterogeneidade e a disparidade no interior da agricultura familiar podem ser explicadas pela histórica desigualdade no acesso aos recursos naturais como terra, capital produtivo e capital social e devido a heranças culturais variadas. Mas, também pode estar relacionada às especificidades agrárias regionais, aos diferentes estágios de desenvolvimento socioeconômico dos produtores, bem como das oportunidades de acesso ao mercado.

Apesar do predomínio dos interesses e do poder da agricultura não familiar na formulação das políticas públicas para o meio rural. Entre a década de 1980 até 2006, verificou-se um avanço nas políticas agrárias e agrícolas destinadas à agricultura familiar. Isso pode ser mensurado pela aprovação, em 2006, da Lei nº 11.326, que regulamenta a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

A agricultura familiar é composta em parte, produtores familiares capitalizados e integrados aos mercados de insumos e produtos (Grupo V e Não Pronaf). E, por produtores familiares de subsistência (Grupo B), que se caracterizam por produzirem alimentos basicamente para o autoconsumo e pela pequena capacidade de gerar excedente monetário.

Os agricultores familiares do Grupo V e Não Pronaf representam 30% estabelecimentos, contribuem com cerca de 90% do valor da produção, ocupam 48,7% área agricultável e empregam 22,7% do pessoal ocupado. Esse grupo de agricultores estão predominantemente localizados na região Sul do país e contribuem fortemente para a produção de *commodities* como soja, trigo e milho em nível nacional. Ressalta-se que o estrato Não Pronaf, detém apenas 0,7% do total dos estabelecimentos, contribui com 18,2% para o valor total da produção e também está, majoritariamente localizados na região Sul. Por outro lado, os agricultores enquadrados no Grupo B representam 70% dos estabelecimentos, contribuem com 12% do total valor da produção da agricultura familiar e estão localizados, sobretudo na região Nordeste.

Verificou-se então que a dualidade entre os estratos B e V existente no interior da agricultura familiar compromete o desenvolvimento social, econômico e regional dos agricultores familiares. Pois, de acordo com o estrato em que são enquadrados, os agricultores possuem acesso a diferentes políticas públicas para a agricultura familiar.

Observou-se ainda que a desigualdade entre os agricultores enquadrados nos Grupos B e V, tem origem histórica, já que, a abolição do trabalho escravo, oportunizou a imigração de camponeses europeus para as regiões Sul e Sudeste do país. Os camponeses europeus atrelaram fortemente a atividade agrícola à indústria e ao mercado, visando o lucro e a produtividade como forma de arcar com as despesas para a aquisição da propriedade da terra. Por outro lado, a agricultura de subsistência teve sua origem com os trabalhadores pobres que não se submeteram ao trabalho escravo e migraram para o para o sertão do país promovendo o povoamento do interior do Brasil.

Conclui-se dessa forma que o melhor desempenho da agricultura familiar na região Sul, está associado não apenas a capacidade de organização dos produtores, mas principalmente ao maior acesso ao crédito rural do PRONAF. Este aspecto favorece a aquisição de tecnologias adequadas ao processo produtivo, e conseqüentemente uma produção com maior valor agregado.

O PRONAF foi constituído em 1996, e é a principal política pública para promover o desenvolvimento rural no âmbito da agricultura familiar. O programa apesar de proporcionar diferentes instrumentos de apoio institucional aos pequenos produtores rurais, como: o financiamento de infraestruturas, a capacitação e profissionalização dos agricultores familiares. O PRONAF concentra-se na política de crédito rural.

Desde 1996 o crédito rural tem aumentado consecutivamente, no início o volume de recursos destinados aos agricultores foi de R\$ 700 milhões e, em 2012, este montante alcançou

quase R\$ 16 bilhões (valores correntes). Em 2019, o valor disponibilizado foi de R\$ 25,7 bilhões. Isso, em grande medida ocorreu devido a flexibilização das regras financeiras como: ao aumento do limite de recursos por contrato, a redução da taxa de juros e a expansão do prazo de pagamento.

Em 2003, foi instituído o Plano Safra para a Agricultura Familiar. Consiste em um conjunto de instrumentos de política agrícola, tais como: crédito rural; seguro agrícola; preços mínimos; e formação de estoques. Dentre as políticas públicas que orientam o Plano Safra da Agricultura Familiar, destacam-se a políticas de crédito rural (PRONAF) e a política de comercialização (PAA e PNAE).

Ainda em 2003 ocorreram mudanças institucionais no PRONAF que deram origem aos subprogramas do PRONAF. Os subprogramas possibilitaram, por um lado, a ampliação e diversificação do público beneficiário, já que passaram a atender mulheres, jovens, extrativistas, quilombolas, pescadores artesanais, grandes cooperativas entre outros. E, por outro lado, favoreceu a diversificação das atividades econômicas por meio do Pronaf Agroindústria, Turismo Rural, Floresta, Agroecologia, Eco, Pesca, entre outros.

Verificou-se que apesar da diversificação do público beneficiado, em 2019, 95,3% dos recursos e 98,9% dos contratos foram disponibilizados para o produtor rural. Com relação ao fomento da diversificação da atividade econômica, observou-se em 2019 que os recursos do programa se destinam basicamente ao custeio agrícola (51%), programa Mais Alimentos (36%) e Microcrédito (9,1%). No que tange ao número de contratos as porcentagens são respectivamente 31,0%, 15,8% e 48,3%.

Percebeu-se que ao longo do tempo o PRONAF foi bem-sucedido no que tange a capilaridade do programa, haja vista que a metade dos contratos é atribuída aos agricultores de subsistência. A política adotada pelo PRONAF proporcionou o aumento da quantidade de contratos de investimento de baixo valor monetário para os agricultores do Grupo B (microcrédito rural). Mas, a maior parte dos recursos do programa, concentra-se na atividade de custeio e destinam aos agricultores do Grupo V. Isso é explicado pelo critério econômico (nível de renda bruta anual familiar) utilizado para o acesso à linha de crédito de custeio.

Com relação ao PRONAF para custeio agrícola, verificou-se que a região Sul absorveu 81,4% dos recursos (R\$ 6,7 bilhões) e 80% dos contratos. O custeio agrícola é utilizado para a inserção mercantil e a produção de lavouras agrícolas. Concentra os recursos entre os pronafianos do Grupo V e impõem a especialização produtiva para que o agricultor familiar possa continuar no programa.

Nesse sentido a finalidade do custeio agrícola resume-se a financiar a produção de *commodities* por meio do processo de mercantilização da produção transformando o agricultor familiar em um minicapitalista, em que o processo produtivo passa a ser orientado pela produtividade e rentabilidade. Observou-se que o financiamento de custeio agrícola não favorece a emancipação do agricultor em relação ao processo produtivo. Os agricultores que aderem às expectativas do mercado aumentam a dependência tecnológica (insumos e máquinas), comercial (mercado de *commodities*) e financeira (crédito subsidiado).

Em 2019, os recursos do PRONAF para o custeio agrícola concentraram-se em cinco lavouras: soja, milho, café, trigo e arroz. Juntas absorveram, 82% dos contratos e, 83% dos recursos. Ressalta-se que os maiores produtores dessas lavouras estão localizados na região Sul do país. Então, a referida linha de crédito, tem beneficiado majoritariamente os agricultores com as melhores condições socioeconômicas e replica em menor escala, as diretrizes do SNCR, ou seja, reproduz as ideias que orientaram a modernização conservadora que rege a agricultura não familiar desde a década de 1960.

Ainda com relação ao crédito do custeio agrícola observou-se que as regiões Norte e Nordeste caracterizam-se pela diversidade de lavouras produzidas, essas regiões são as maiores produtoras de mandioca no país, contribuíram respectivamente, com 43,2% e 22,2% do total em 2017. Em 2019, essa lavoura absorvia somente, 0,9% do número e 0,9% do valor dos contratos de custeio agrícola. Notou-se ainda que as lavouras que são predominantemente produzidas na região Nordeste como feijão, tomate, abacaxi, banana e cana de açúcar, tiveram sua participação reduzida no custeio agrícola do PRONAF, tanto no com relação ao número de contratos quanto a participação no valor dos contratados.

No entanto com o intuito de reduzir as desigualdades sociais e regionais no interior do programa. A partir dos anos 2000, o governo federal promoveu uma série de adequações no PRONAF com novos componentes institucionais que possibilitaram o acesso dos agricultores familiares de baixa renda aos recursos do programa. Isso pode ser mensurado pelo aumento na quantidade de contratos entre, 1999 e 2006, que passaram de 791.677 para 2,5 milhões, respectivamente. Ressalta-se que o agricultor de subsistência acessa a linha de microcrédito de investimento. Em 2019, 66,5% dos contratos e 47,2% dos recursos do PRONAF foram disponibilizados para a variável investimento, sugerindo uma razoável na capitalização para agricultura familiar de subsistência.

Ao analisar a variável investimento observou-se a concentração de contratos de investimento na região Nordeste, devido ao elevado número de agricultores enquadrados no

Grupo B nessa região. Os recursos destinados para o Investimento agrícola representam 17,3% do total o crédito (R\$ 4,4 bilhões) e, 15,6% do total dos contratos (211 mil) do PRONAF. Esses recursos destinam-se a aquisição de máquinas e equipamentos, veículos, bem como a benfeitorias em infraestrutura como armazém, depósito, silo, galpão, estufa, entre outros.

No entanto, em 2019, apesar da região Nordeste deter a maior quantidade dos contratos de investimento agrícola (60% do total), obteve apenas 12% do total dos recursos (R\$ 546 milhões). E, a região Sul absorveu a maior parcela desses recursos (65,5%), cerca de R\$ 3 bilhões, apesar de representar 23,5% do total dos contratos dessa linha de crédito. A concentração de recursos para a aquisição de tratores e outros maquinários agrícolas na região Sul acentua o caráter produtivista do programa e aprofunda a desigualdade regional, social e econômica na agricultura familiar.

Os recursos destinados para o Investimento Pecuário representam 30% do total o crédito (R\$ 7,7 bilhões) e, 51% do total dos contratos do PRONAF (690 mil). Estes recursos são utilizados na criação de animais como bovinocultura e suinocultura. É uma ferramenta que oportuniza de forma direta o autoconsumo e contribui para a segurança alimentar no meio rural.

Em 2019, a região Sul obteve apenas 5% do total dos contratos (34 mil) e 23,3% do total dos recursos (R\$ 1,8 bilhão) do crédito para investimento pecuário. Por outro lado, a região Nordeste, obteve quase 80% do total de contratos (537 mil) e, absorveu 33,2% dos recursos (R\$ 2,5 bilhões). Nota-se dessa forma que, apesar dos avanços do programa no intuito de reduzir a desigualdade sociais, econômicas e regionais, os agricultores de subsistência ainda estão à margem, absorvem cerca de 10% do total do crédito do PRONAF e, 1,5% do total disponibilizado pelo SNCR.

Nesse contexto, no âmbito da agricultura de subsistência, verificou-se a importância do Plano Safra para a Agricultura Familiar, que por meio, não apenas pela política de crédito rural, mas também pela política de comercialização (PAA e PNAE) tem contribuído sobremaneira para a redução das desigualdades sociais, econômicas e regionais no interior da agricultura familiar. Bem como o programa de transferência de renda do Bolsa Família. A partir de 2003, o agricultor familiar, sobretudo do agricultor de subsistência, vivenciou um ciclo virtuoso: com terra própria; rendimentos pagos mensalmente por meio de transferências; produção para autoconsumo; e venda em mercados locais.

E, desde 2016, com o fim dos governos do Partido dos Trabalhadores, houve retrocesso das políticas e programas de combate à fome no país, que culminaram com a volta do Brasil ao Mapa da Fome da FAO em 2017. Nesse contexto, observou-se que o PAA reduziu fortemente

os recursos empenhados na compra de alimentos da agricultura familiar. Além de diminuir a oferta alimentos às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e em situação de vulnerabilidade social, também prejudica os agricultores familiares, sobretudo do Grupo B que eram o público alvo do programa. Como consequências notam-se o aumento da pobreza e da insegurança alimentar no meio rural; o crescimento do êxodo rural; e crise econômica, nos municípios de pequeno porte, que dependem dessas fontes de renda.

No âmbito da agropecuária nacional ao analisar o estado de Minas Gerais, observou-se que, em 2019, o estado detinha 12% do total do número de estabelecimentos rurais (607.557), 12,2% do pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários (1.836.353) e, 10% do Valor Bruto da Produção da Agropecuária (R\$ 60,7 bilhões). O VBP do estado é composto pela produção agrícola (63%) e, 37% da pecuária.

Com relação à agricultura familiar, em nível nacional, Minas Gerais representa 11,3% dos estabelecimentos (441.829), 10,7% da mão-obra no campo (1.083.824), absorve 10% do crédito rural (R\$ 2,6 bilhões) e, participa com cerca de 14% do valor da produção (R\$ 15 bilhões). No estado destaca-se na produção de alimentos como, abacaxi (40,3%), abóbora (45,5%), arroz (58%), feijão preto (24,4%), feijão fradinho (49,8%), feijão verde (63%), mandioca (74,5%) e melancia (48,7%), banana (25,3%), café arábica (33%), café canephora (50,8%) e maracujá (59%) e bovinocultura de leite (30%). Observou-se em Minas Gerais, a significativa diversidade e participação da agropecuária familiar, na produção de alimentos.

Em 2017, os agricultores enquadrados no Grupo V e Não Pronaf juntos representam 38% do total de estabelecimentos da agricultura familiar, ocupam 53% da área total e são responsáveis por 90% do valor da produção da agricultura familiar do estado.

Ao comparar a agricultura familiar, entre as mesorregiões em Minas Gerais, percebeu-se o melhor desempenho econômico no Sul e Sudoeste, Triângulo Mineiro e Zona da Mata do estado. Isso está associado ao elevado número de estabelecimentos da agricultura familiar enquadrados no Grupo V e Não Pronaf, maior escolaridade dos agricultores, a inserção de produtores no circuito empresarial, produção com maior valor agregado, o uso de tecnologias adequadas ao processo produtivo, bem como o maior acesso ao crédito rural. Verificou-se que a desigualdade econômica e regional que existe no interior do segmento da agricultura familiar em nível nacional, também ocorre no estado de Minas Gerais.

Em 2017, os agricultores do Grupo B, no estado de Minas Gerais representavam 62% do total do número de estabelecimentos rurais, 56,4% do pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários e, 10,2 % do Valor Bruto da Produção (R\$ 1,5 bilhão). Os agricultores do Grupo

B destacam-se na produção de arroz (38,4%), feijão preto (28,4%), feijão fradinho (50,8%), feijão verde (54,8%), mandioca (29,8%) e melancia (30%). Nota-se a relevância da produção desse segmento para o autoconsumo e segurança alimentar.

As mesorregiões que apresentam o maior número de estabelecimentos do Grupo B foram Norte de Minas (85%), Zona da Mata (60%) e Sul/Sudoeste de Minas (47%). E, a participação no VBP do Grupo B nessas mesorregiões foi: Norte de Minas (17,6%), Zona da Mata (17,6%), Sul/Sudoeste de Minas (16,1%). Juntas representam 51,3% da produção do Grupo B em Minas Gerais. Cabe salientar que os agricultores do Grupo B, caracterizam-se pelo baixo grau de escolaridade, pequeno acesso à terra, uso de pouca tecnologia na produção o que culmina na baixa produtividade e pouca monetização desse segmento.

Em Minas Gerais, no âmbito do segmento do Grupo B, 53,6% dos agricultores destinam sua produção para a comercialização. Em apenas 33,4% dos estabelecimentos, a maior parte da renda deriva de atividades desenvolvidas no estabelecimento. E 70,8% dos estabelecimentos a maior parcela dos rendimentos depende de outras fontes de renda como aposentadorias ou pensões, rendas obtidas em atividades fora do estabelecimento, recebimentos do Programa Nacional de Habitação Rural Minha Casa Minha Vida, provenientes de programas dos Governos (federal, estadual ou municipal), entre outros.

Em 2017, em Minas Gerais o total de outras receitas recebidas pelos agricultores do Grupo B foi cerca de R\$ 3 bilhões, a quase totalidade desses recursos tem origem nas aposentadorias e pensões. Percebe-se então, a relevância das transferências públicas, pois a combinação entre rendimento mensal em dinheiro e produção para o autoconsumo garante a segurança alimentar do produtor familiar. Isso pode ser mensurado pelo fato de que, nas mesorregiões mais pobres do estado: Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri e Vale do Rio Doce, os agricultores enquadrados no Grupo do B, tem o autoconsumo como principal finalidade da produção. Então, esses recursos, representam importante política de proteção social, de combate à pobreza no campo e para a redução do êxodo rural em Minas Gerais.

As políticas públicas são fundamentais para sustentar a produção de alimentos no campo. Em meio a desconstrução do conjunto de instrumentos de política agrícola para a Agricultura Familiar, a partir de 2016, verifica-se a manutenção da política de crédito rural do PRONAF.

Em Minas Gerais, assim como acontece em nível nacional, o programa disponibiliza uma grande quantidade de contratos de investimento (70% dos contratos do PRONAF em MG) de baixo valor monetário para os agricultores do Grupo B (microcrédito rural). Em 2019, a

mesorregião Norte de Minas obteve 41,2% do total dos contratos do PRONAF no estado. No entanto, absorveu apenas 3,4% do valor dos contratos agrícolas e, 17,4 % do valor dos contratos da pecuária, somando R\$ 304 milhões. Cabe ressaltar que nesta região 85% dos agricultores enquadram-se no Grupo B.

Em 2019, as mesorregiões onde predomina a agricultura de subsistências como Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, o valor médio dos contratos foi respectivamente, R\$ 5.544,00, R\$ 6.295,00 e R\$ 9.666,00. Nessas regiões, os agricultores do Grupo B, obtém apenas 30% dos rendimentos advindos da atividade produtiva nos estabelecimentos agropecuários. Percebe-se então a relevância não apenas do programa de crédito rural, mas também dos rendimentos obtidos fora do estabelecimento rural. Como o recebimento de recursos provenientes de aposentadorias e pensões, dos programas de transferência do Governo Federal como Bolsa Família, e políticas de apoio da produção e comercialização são essenciais para a segurança alimentar na região e para a redução da pobreza no campo.

No entanto, a maior parcela dos recursos do PRONAF (54,3%), concentra-se na atividade de custeio e destinam aos agricultores do Grupo V, localizados nas regiões mais ricas do estado: Sul/Sudoeste de Minas, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba e Zona da Mata. A mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba detém apenas 8% do total dos estabelecimentos da agricultura familiar do estado e nessa região 76% dos agricultores enquadram-se no Grupo V. No âmbito do PRONAF, absorve 8,8% do valor contratos agrícolas e, 18,6% do valor dos contratos da pecuária, somando mais de R\$ 380 milhões.

Então o melhor desempenho, da agricultura familiar, das mesorregiões Sul/Sudoeste de Minas e Triângulo Mineiro/Alto do Paranaíba, assim como acontece na região Sul do país, está fortemente associado ao maior acesso ao crédito rural pelos agricultores enquadrados no Grupo V. Juntas, essas mesorregiões representam 61% do VBP da agricultura familiar em Minas Gerais.

Conclui-se então que a política agrícola do PRONAF em Minas Gerais foi pensada nos moldes da Revolução Verde, incentiva o produtivismo com base no modo de produção capitalista, e financia a modernização tecnológica dos agricultores familiares que estão inseridos na rede de negócios agropecuários e localizados nas regiões mais ricas do estado.

A política agrícola do PRONAF utiliza a estratificação dos beneficiários do programa em grupos distintos (B e V) de acordo com renda bruta familiar, contratação ou não de trabalho assalariado permanente e atividade produtiva, basicamente para diferenciar as condições de crédito entre os grupos. Mas, para que haja desenvolvimento rural, é necessário compreender

que o modo de produção capitalista adotado pelo Grupo V e o modo social de produção da agricultura de subsistência são dois sistemas distintos e que, requerem estratégias diferentes de desenvolvimento. Pois a integração e/ou parceria entre ambos, subordina os agricultores do Grupo B às regras do capitalismo.

Os agricultores que compõem o Grupo V utilizam o modelo de desenvolvimento rural baseado na inovação tecnológica e produtiva, bem como nas formas não familiares de produção pautadas no trabalho assalariado e na utilização de insumos agrícolas modernos. Para este estrato da agricultura familiar o desenvolvimento econômico é possível dentro das regras excludentes do mercado. No entanto, é importante ressaltar que a ‘comoditização’ da agricultura familiar é fortemente fomentado pelo programa, em detrimento do financiamento da diversidade produtiva, por ser considerada menos lucrativa. Esse aspecto prejudica sobremaneira a soberania alimentar do país.

O capitalismo requer padrões homogeneizadores e o estrato da agricultura de familiar do Grupo B requer diversidade. A política pública de desenvolvimento rural para os pronaafianos do Grupo B, não deveria seguir a método do produtivismo capitalista. Políticas voltadas para o mercado não são suficientes para resolver os problemas da pobreza no campo, pois o meio rural não deve ser visto somente como um local de produção de mercadorias, mas também de reprodução e criação social. O campo é o lugar onde ocorre o desenvolvimento de atividades econômicas, políticas e familiares de forma indissociável e simultânea. Para o pequeno produtor rural estão intimamente relacionados: trabalho, terra e família, sendo ao mesmo tempo patrão, empregado, proprietário e arrendatário de si próprio.

Logo, o desenvolvimento rural desse segmento não depende apenas da modernização econômica, mas também da capacitação das pessoas, valorização o conhecimento local e do fortalecimento da sustentabilidade no campo. Enfim, a importância da diferenciação das categorias familiar e empresarial não consiste em classificar qual seria a melhor, mas em frisar as especificidades de cada e categoria e planejar políticas públicas adequadas às suas características.

Sendo assim, o grande desafio ao pensar política pública para a agricultura de subsistências é proporcionar, a esses agricultores, condições para a realização da atividade agrícola como a produção de alimentos, bem como condições para o desenvolvimento de atividades não agrícolas, como turismo e comércio e agroindústria, de tal forma que ambas as atividades promovam a diversidade de emprego e renda no meio rural.

Cabe ressaltar que os agricultores de subsistências geralmente vivem nas regiões mais pobres do país, destinam a maior parte da produção para o autoconsumo e praticamente não tem renda. Soma-se a isso a carência de serviços públicos locais como, saúde, educação fundamental de qualidade, segurança, lazer, entre outros. Percebe-se, dessa forma, a importância de articular o PRONAF com outras políticas públicas que promovam o desenvolvimento rural e que tenham como foco na agricultura familiar de subsistência. Conclui-se que o crédito, deve ser entendido como um dos elementos que juntamente com um conjunto de políticas públicas promovam desenvolvimento rural e, por esse motivo o debate político e teórico não deve nortear-se apenas pela necessidade de mais crédito.

Apesar dos avanços conclui-se que os recursos do PRONAF, por si só, não são capazes de promover mudanças no processo produtivo e social no meio rural. O desenvolvimento rural pode e deve ser pensado além das atividades de produção agropecuárias, e deve contemplar também as atividades de prestação de serviços por meio de uma integração intersetorial entre os espaços rural e urbano, pois são importantes fontes de geração de emprego e renda, como no comércio, nas agroindústrias familiares e turismo rural. O financiamento dessas novas atividades econômicas consiste em compreender a nova ruralidade que garante além da produção de alimentos e da integração rural e urbano, a preservação ambiental, conservação dos recursos naturais e valorização da cultura e hábitos locais.

As mudanças normativas na tentativa de reorientar o foco do programa ainda não conseguiram combinar simultaneamente instrumentos de estímulo às atividades agrícolas com outros instrumentos que fortaleçam e permitam a expansão das atividades não-agrícolas, bem como a pluriatividade das famílias de agricultores. Esse aspecto sugere que o PRONAF, ao promover o produtivismo voltado para o mercado, desconsidera a principal característica da agricultura familiar, que são as relações sociais de produção baseadas na diversidade produtiva e no convívio em ambientes socioeconômicos diversificados.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: HUCITEC/UNICAMP, 1992.

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura Familiar e Uso do Solo. **São Paulo em Perspectiva**, 11(2), 1997.

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Reforma Agrária** – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – vols. 28 n°s 1,2 3 e 29, n°1 – Jan/dez 1998 e jan/ago 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

AGROSTAT. **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro**. Disponível em: <<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2020.

ALVES, M. F. P. **Dificuldades no acesso ao crédito pelas mulheres rurais**: discutindo a experiência do PRONAF mulher no oeste potiguar. In: Congresso Latino-Americano de Sociologia Rural, 7, Quito. v. 1, p. 1-24. 2006.

APPS – Associação Paulista dos Produtores de Sementes e Mudas. **Plano de Safra 2003/2004**. Disponível em: <<https://apps.agr.br/plano-de-safra-20032004/>>. Acesso em: 05 jul.2020.

AQUINO, Joacir Rufino. Evolução, riscos e impasses do PRONAF. **Sul 21**. Publicado em: 17 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/colunas/coluna-do-gepad/2018/04/riscos-e-impasses-na-politica-de-credito-para-a-agricultura-familiar/>>. Acesso em: 05 jul. 2020.

AQUINO, Joacir Rufino; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sérgio. Dualismo no Campo e Desigualdades Internas na Agricultura Familiar Brasileira. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 56, N° 01, p. 123-142, Jan./Mar. 2018.

AQUINO, Joacir Rufino; LACERDA; Marta Aurélio Dantas. Magnitude e Condições de Reprodução Econômica dos Agricultores Familiares Pobres no Semiárido Brasileiro: evidências a partir do Rio Grande do Norte. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, v. 52, Supl. 1, p. 167-188, 2014 – Imprensa em Fevereiro de 2015.

AQUINO, Joacir Rufino; SCHNEIDER, Sergio. (Des) caminhos da política de crédito no PRONAF na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. **I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade**. Natal – RN; 10 a 12 de novembro de 2010.

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2004.

BAIARDI, Amílcar; ALENCAR, Cristina Maria Macêdo de. Agricultura Familiar, seu Interesse Acadêmico, sua Lógica Constitutiva e sua Resiliência no Brasil. **Revista Economia**

Sociologia Rural, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S045-S062, 2014 – Impressa em fevereiro de 2015.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de inclusão financeira**. – N. 2. Brasília: BCB, 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de inclusão financeira**. N. 3. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?INCFINANC>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário Estatístico do Crédito Rural**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>>. Acesso em: 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de Crédito Rural (MCR)**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mcr>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário Estatístico do Crédito Rural – 2010**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/htms/creditorural/2010/creditoruralimpresao2010v1.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2020.

BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios**. Brasília: SAF/MDA, 2015.

BORSATTO, Ricardo Serra; CARMO, Maristela Simões do. A Construção do Discurso Agroecológico no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST). **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 51, Nº 4, p. 645-660, Out/Dez 2013 – Impressa em fevereiro de 2014.

BRASIL. Casa Civil – Secretaria Especial de Agricultura Familiar do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar: Fortalecer o campo para desenvolver o Brasil**. Brasília: 2017/2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **O que é o Consea?** Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Plano Agrícola e Pecuário 2016-2017**. Secretaria de Política Agrícola. – Brasília: Mapa/SPA, 2016.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Agricultura familiar – Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/agricultura-familiar/dap/perguntas-frequentes>>. Acesso em: abril, 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Valor bruto da produção agropecuária de 2019**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/valor-bruto-da-producao-agropecuaria-de-2019-e-estimado-em-r-617-bilhoes>>. Acesso em: 13 fev. 2020.a

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Valor bruto da produção**. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/valor->

[bruto-da-producao-agropecuaria-de-2019-e-estimado-em-r-617-bilhoes/201911ValorBrutodaProduoRegionalporUF.xlsx/view](#)>. Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap/cadastro-nacional-da-agricultura-familiar-caf>>. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/plano-safra-da-agricultura-familiar-20172020>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social>>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BRASIL. Secretaria de Desenvolvimento Social/Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA). **Política de desenvolvimento territorial: antecedentes, cenário atual e perspectivas**. 2005. Disponível em: <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2015/01/Pol%C3%ADtica-de-Desenvolvimento-Territorial_Sagui-Moreira_MDA.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017**. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9064.htm>. Acesso em: 05 jul. 2020.

BUAINAIN, Antônio Márcio. Modelo e principais instrumentos de regulação setorial: uma nota didática. **Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas instituições e perspectivas**. Brasília: MDA, 2007. (Nead Estudos; 15)

BÚRIGO, Fábio Luiz; WESZ JÚNIOR, Valdemar João; CAPELLESSO, Adinor José; CAZELLA, Ademir Antônio. O Sistema Nacional de Crédito Rural: principais continuidades e descontinuidades no período 2003-2014. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**. v.29, n.3, p.635-668, out. 2021.

CAPELLESSO, Adinor José; CAZELLA, Ademir Antonio; BÚRIGO, Fábio Luiz. Evolução do Pronaf Crédito no Período 1996-2013: redimensionando o acesso pelos cadastros de pessoa física. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 56, Nº 03, p. 437-450, Jul./Set. 2018 – Impressa em outubro de 2018.

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

CARTILHA PRONAF - Organização e Edição Secretaria de Política Agrícola - Departamento de Comunicação Ademir Mueller – 2015/2016.

CARVALHO, Rodrigo Salvador; PREDES JUNIOR, Ademir Ribeiro. Inadimplência no Crédito Rural: Um Estudo de Caso do Financiamento Público no Âmbito da Agricultura Familiar do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). **XVII Congresso Nacional de Administração e Contabilidade** – AdCont 2016: Rio de Janeiro, RJ - 28 e 29 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://adcont.net/index.php/adcont/adcont2016/paper/viewFile/2223/568>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

CEPEA – Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ)/USP. **PIB-AGRO-BRASIL**. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

CHALITA, Marie Anne Najm. Desenvolvimento rural, agricultura e natureza: novas questões de pesquisa. **Agric.** São Paulo, São Paulo, v. 52, n. 1, p. 97-113, jan./jun. 2005.

CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. **Panorama do Agro**. Disponível em: <<https://www.cnabrazil.org.br/cna/panorama-do-agro>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Cartilha Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Cartilha_PAA.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2019.

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Editora Positiva. Jul. 2004.

CONTRAF BRASIL – Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil. **Lançado o Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020**. Disponível em: <<https://contrafbrasil.org.br/noticias/lançado-o-plano-safra-da-agricultura-familiar-2017-2020-30b1/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

CONTERATO, Marcelo Antonio; BRÁZ, Cauê Assis; RODRIGUES, Stefany Reis. A COMMODITIZAÇÃO DO PRONAF E OS DESAFIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO RIO GRANDE DO SUL. In: Dossiê: PRONAF 25 anos: Histórico, transformações e tendências. **Revista Grifos – Unochapecó**. Vol. 30, N. 51, p.190-211, 2021.

COSTA, Dilvanir José Da. O sistema da posse no Direito Civil. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, Vol.35, N. 139, p. 109-117, jul./set. 1998.

CUNHA, A. S. Oportunidades para a coordenação de políticas agrícolas e ambientais no Brasil. CEPAL - **Serie Medio ambiente y desarrollo**. N° 108. Santiago de Chile, outubro, 2005.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **Algoritmo para delimitação da agricultura familiar no censo agropecuário 2017**, visando a inclusão de variável no banco de dados do censo, disponível para ampla consulta. FAO/MAPA/FINATEC. Brasília, abr, 2019a.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo; FLORIDO, Antônio Carlos Simões; RODRIGUES, Luiz Fernando Pereira. **Agricultura familiar no censo agropecuário: principais causas de exclusão da agricultura familiar nos algoritmos**. Versão 8/Nov/2019b.

DELGADO, Guilherme C. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados**. 15 (43), p.157-172. 2001.

DELGADO, Guilherme C. Previdência social e desenvolvimento rural. In: Catia Grisa e Sergio Schneider (Org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 429-442.

DELGADO, Guilherme C. e CARDOSO JR, José Celso. O idoso e a previdência rural no brasil: a experiência recente da universalização. **Texto para discussão nº 688**. Rio de Janeiro: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dez. 1999.

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Trajatória da agricultura brasileira**. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/visao/trajetoria-da-agricultura-brasileira>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Pastagens**. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/qualidade-da-carne/carne-bovina/producao-de-carne-bovina/pastagem>>. Acesso em: 13 abr. 2020.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. In: SACHS, Wolfgang (Editor). **Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio de Janeiro – Petrópolis: Vozes, 2000.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Scaling up the brazilian school feeding model: Using South-South Cooperation to share Brazil's experience of school feeding in Latin America and the Caribbean**. Rome, 2014.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. **The state of food and agriculture leveraging food systems for inclusive rural transformation**. Rome, 2017.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. INCRA. **Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, Versão Resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036, 1994.

FARIA, N. **Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural**. In: BUTTO, Andrea (Org.). Estatísticas Rurais e a Economia Feminista. Um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.

FERNANDES, Arissane Dâmaso. **Ignácio Rangel: o grande teórico do dualismo no Brasil**. Disponível em: <http://www.historia.ufg.br/up/113/o/07_ArissaneFernandes_IgnacioRangel.pdf>. Acesso em: 08 set. 2019.

FERNÁNDEZ, E. G.; LIMÓN, J. A. G.; TOSCANO, E. V. Indicadores de Capital Social e Desenvolvimento Territorial. In: ORTEGA, A. C.; MOYANO, E. **Desenvolvimento em territórios rurais: estudos comparados de Brasil e Espanha**. Campinas-SP: Alínea, 2015.

GAZOLLA, Márcio. Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: Uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS. **Dissertação de Mestrado**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2004, 287f.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. Qual “Fortalecimento” da Agricultura Familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 51, Nº 1, p. 045-068, Jan/Mar 2013 – Impressa em abril de 2013.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia Duarte de. **Finanças Públicas**. 2ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. 10ª reimpressão.

GOIS, F.; SANTOS, A. **Microcrédito e Desenvolvimento Regional**. Fundação Paulo Boanvides. Instituto para o desenvolvimento de estudos econômicos, sociais e políticas públicas. Fortaleza: Premius, 2011.

GRAZIANO DA SILVA, José. **O novo rural brasileiro**. 2 ed. Campinas, SP: UNICAMP/IE, 2002. (Coleção Pesquisa, 1).

GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sergio. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, v. 52, Supl. 1, p. 125-146, 2014 – Impressa em fevereiro de 2015.

GRISA, Cátia; WESZ JUNIOR, Valdemar João; BUCHWEITZ, Vitor Duarte. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista Economia Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, v. 52, n. 2, p. 323-346, Abr/Jun. 2014.

GRISA, Cátia; SABOURIN, Eric; LE COQ, Jean-François. Políticas públicas para a agricultura familiar na América Latina e Caribe: um balanço para a construção de uma agenda de pesquisa. **Raízes**, v.38, n.1, jan-jun/2018a.

GRISA, Cátia; CALDAS, Eduardo Lima; AVILA, Mário Lucio. As compras públicas da agricultura familiar no Brasil: de onde veio essa ideia? In: SABOURIN, Eric; GRISA, Cátia (Org.). **A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na américa latina e caribe**. Porto Alegre: escritos, 2018b.

GUILHOTO, Joaquim; ICHIARA, Sílvio; SILVEIRA, Fernando Gaiger; DINIZ, Bernardo Campolina; AZZONI, Carlos. A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados. Brasília: **NEAD**, 2007.

GUILHOTO, Joaquim J. M.; SILVEIRA, Fernando G.; ICHIHARA, Silvio M.; AZZONI Carlos R. A importância do agronegócio familiar no Brasil. **RER**, Rio de Janeiro, vol. 44, nº 03, p. 355-382, jul/set 2006 – Impressa em setembro 2006.

GUIMARÃES, Alberto Passos. Quatro séculos de latifúndio – 1963. In: STÉDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. **Revista NERA**. Presidente Prudente, n.8, ano 9, pp. 1-28, 2006.

HERNÁNDEZ, C. O. **Política de crédito rural com perspectiva de gênero: um meio de “empoderamento” para as mulheres rurais?** 2009 f. 248. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Faculdade de Ciências Econômicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019 / IBGE**, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Site institucional**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Vários acessos, 2019.

IBGE – Instituto Brasileira do Geografia e Estatística. Banco de Tabelas Estatística. (SIDRA). **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>>. Vários acessos, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017 / IBGE**, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Crédito Instalação**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/credito-instalacao>>. Acesso em: jan. 2020.

INDEXMUND. **Mapa comparativo entre países**. Disponível em: <<https://www.indexmundi.com/map/?v=29&l=pt>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

INSS. Instituto Nacional de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Nov. 2019 - V. 34 N. 11. 2019. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/12/Beps1112019_trab_Final1_portal.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

IPEADATA. **Site institucional**. – Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Vários acessos, 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**. 5ed. Campinas, SP: Alínea, 2012.

JONES, Alberto da Silva. Formação Histórica do Direito Agrário no Brasil: Legalidade, Grilagem e Violência. In: Estruturas de Mercados e Novas Questões no Agronegócio. Viçosa-MG: Departamento de Economia Rural, 2005.

KUGIZAKI, Yoichi. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura: proposta de um novo modelo. **Revista de Economia e Sociologia Rural** - 1979-1998. Brasília: SOBER, 1999 (Publicado em 1983).

LAMARCHE, H. **Agricultura familiar**. Campinas: Editora UNICAMP, 1993.

LANDAU, Elena Charlotte *et al.* **Concentração geográfica da agricultura familiar no Brasil**. Sete Lagoas: Embrapa Milho e Sorgo, 2013. 66 p.

LE MONDE Diplomatique, Brasil. **Segurança Alimentar:**

A Extinção do Consea Nacional e seu impacto nos conselhos estaduais e municipais. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/a-extincao-do-consea-nacional-e-seu-impacto-nos-conselhos-estaduais-e-municipais/>. Acesso em: 05 mai. 2020.

MATTEI, Lauro. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Rev. Econ. NE**, Fortaleza, v. 45, suplemento especial, p. 83-91, out./dez., 2014.

MATOS, Patrícia Francisca; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. A modernização da agricultura no Brasil e os novos usos do território. **Geo UERJ** - Ano 13, nº. 22, v. 2, 2º semestre de 2011; p. 290 322 - ISSN 1981-9021. 2011.

MELLOR, John, W. **Agricultural growth - structures and patterns**. p. 216-228. Disponível em: <https://ageconsearch.umn.edu/record/182449/files/IAAE-CONF-142.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2019.

MELO, Thiago da Silva. Latifúndio e descumprimento da função social da terra no Brasil. **Caminhos de Geografia**. Uberlândia-MG, v. 20, n. 71, Setembro/2019 p. 137-151.

MITIDIERO JUNIOR, M. A.; FELICIANO, C. A. A violência no campo brasileiro em tempos de golpe e a acumulação primitiva de capital. **OKARA: Geografia em debate**, v.12, n.2, p. 220-246, 2018.

MONTIBELLER, F., Gilberto. **Empresas, desenvolvimento e ambiente: diagnóstico e diretrizes de sustentabilidade**. Barueri, SP: Manole, 2007 (Coleção ambiental).

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Agricultura familiar e o cultivo do fumo: mais de três séculos de dependência econômica**. Ago. 2016. Disponível em: <https://mst.org.br/2016/08/30/agricultura-familiar-e-o-cultivo-do-fumo-mais-de-tres-seculos-de-dependencia-economica/>. Acesso em: 10 mai. 2020.

NERI, M (org.). **Microcrédito**. O Mistério Nordestino e o Grameen Brasileiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2009. Disponível em: http://www.cps.fgv.br/ibrecps/nw/20090701_Rce_MicrocreditoResenha.pdf. Acesso em: 10 out. 2015.

NUNES, Emanuel Márcio; TÔRRES, Fátima de Lima; DA SILVA, Márcia Regina Farias; DE SÁ, Vinícius Claudino e; GODEIRO-NUNES, Kallianne Freire. Dinamização Econômica e Agricultura Familiar: limites e desafios do apoio a Projetos de Infraestrutura (Proinf) em

territórios rurais do Nordeste. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 53, Nº 03, p. 529-554, Jul/Set 2015 – Impressa em novembro de 2015.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agricultura familiar é vital para segurança alimentar e desenvolvimento sustentável globais**, diz FAO. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agricultura-familiar-e-vital-para-seguranca-alimentar-e-desenvolvimento-sustentavel-globais-diz-fao/>>. Acesso em: 10 dez. 2019.

OXFAM BRASIL. **A distância que nos une**: um relatório das desigualdades brasileiras. 2017.

OXFAM BRASIL. **Terrenos da Desigualdade**: terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural. Nov. 2016. Disponível em: <https://oxfam.org.br/wp-content/uploads/2019/08/relatorio-terrenos_desigualdade-brasil.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2020.

PAULANI, L. M.; BRAGA, M. B. **A nova contabilidade social**: uma introdução à macroeconomia. 3ed. Ver. Atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

PRADO Jr, Caio. A questão agrária e a revolução brasileira – 1960. In STÉDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil**: o debate tradicional – 1500-1960. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

PEDROSO, Lucas Baracat; PASSADOR, Cláudia Souza; PASCHOALOTTO, Marco Antônio Catussi. Marco teórico sobre a agricultura familiar na América Latina: estudo comparativo sobre a produção científica e os relatórios da FAO. **IV Encontro Brasileiro De Administração Pública**. Construção da Administração Pública No Século XXI. João Pessoa/PB: 24 e 25 de maio de 2017.

PEREIRA DOS SANTOS, Leandro; AVELAR, João Marcos Borges; SHIKIDA, Pery Francisco Assis; DE CARVALHO, Maria Auxiliadora. Agronegócio brasileiro no comércio internacional. **Revista de Ciências Agrárias**, 39(1): 54-69, 2016.

RAMOS, Pedro. Referencial Teórico e Analítico Sobre a Agropecuária Brasileira. **Dimensões do agronegócio brasileiro**: políticas, instituições e perspectivas. Brasília: MDA, 2007 (Nead Estudos; 15).

RIBEIRO, Eduardo Magalhães; AYRES, Eduardo Barbosa; GALIZONI, Flávia Maria; ALMEIDA, Ana Flávia; PEREIRA, Viviane Guimarães. Programas Sociais, Mudanças e Condições de Vida na Agricultura Familiar do Vale do Jequitinhonha Mineiro. **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 52, Nº 02, p. 365-386, Abr/Jun, 2014.

ROCHA, Rosaly Justiniano de Souza; CABRAL, José Pedro Cabrera. ASPECTOS HISTÓRICOS DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL. **Revista Produção Acadêmica** – Núcleo de Estudos Urbanos Regionais e Agrários/NURBA – vol. 2 n. 1, p. 75-86, jun, 2016.

RODRIGUES, L. Formação econômica do Norte de Minas e o período recente. In: OLIVEIRA *et al.* **Formação social e econômica do Norte de Minas**. Montes Claros: Unimontes, 2000.

RODRIGUES, S. T. S. **A função social dos contratos e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 2014. Disponível em:

<<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=69dd2eff9b6a421d>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SABOURIN, Eric; GRISA, Cátia. Apresentação - A difusão internacional de políticas públicas: apresentando a pesquisa e o livro. In: SABOURIN, Eric; GRISA, Cátia (Orgs.). 1a edição. **A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe**. Porto Alegre: Escritas Editora, 2018.

SANTOS, A.; GOIS, F. **Microcrédito e desenvolvimento regional**. Fundação Paulo Bonavides. Instituto para o desenvolvimento de estudos econômicos, sociais e políticas públicas. Fortaleza: Premius, 2011.

SAUER, Sérgio. **Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro**. Brasília-DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

SCHMITT, Claudia Job. Aquisição de alimentos da agricultura familiar Integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**. Ano XIV – Nº 2 – Abr./Maio/Jun. p.78-88, 2005.

SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. **A agricultura familiar no Brasil**. Serie Documentos de Trabajo Nº 145. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. Septiembre, 2013.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Porto Alegre, p. 1-20. 2004. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/394.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998. **Texto para Discussão No 664**. Brasília: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, ago. 1999.

SILVA, Fernanda Faria. Distribuição de Crédito para Agricultura Familiar: Um estudo do PRONAF a partir de um indicador de desenvolvimento rural. **Dissertação de Mestrado**. Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Uberlândia - UFU, Uberlândia/MG, 2006.

SILVA, Sandro Pereira. Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo: v. 16, n. 58, 2011.

SILVEIRA, Laurício Bighelini. Agricultura Familiar e Informalidade: o seu papel no abastecimento local de alimentos. **Tese de Doutorado**. Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria – Centro de Ciências Sociais, Santa Maria/RS, 2013.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: Investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural. 1996. (Os economistas).

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças**: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito. Brasília: BCB, 2008. 202p.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 4ed. São Paulo: Atlas, 1999.

STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil**: O debate na esquerda – 1960-1980. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012. 320p.

YASBEK, Maria Carmelita. O Programa Fome Zero no contexto das políticas sociais brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2): 104-112, 2004.

YOICHI, Kugizaki. **Modernização e dualismo tecnológico na agricultura**: proposta de um novo modelo. Disponível em: <https://biblioteca.incaper.es.gov.br/digital/bitstream/item/271/1/83-04-artigo1.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2019.

ZUKOWSKI, José Carlos. **Gestão de riscos na agricultura familiar**: Interação entre o SEAF e o Sistema de ATER. Disponível em: <https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/recursos/seafID-Ltha1gJ3uZ.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2019.