

# TRAÇOS MARCANTES NA DISTRIBUIÇÃO RECENTE DO CRÉDITO PRONAF NO TERRITÓRIO RURAL DA PRODUÇÃO NO NOROESTE GAÚCHO

Luana dos Santos Hanauer<sup>1</sup>  
Olívio Alberto Teixeira<sup>2</sup>

## RESUMO

O processo de financiamento da agropecuária brasileira atravessou diferentes padrões ao longo da história, sendo a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural em 1965 um marco de institucionalização nesta trajetória. Neste período o governo tentou integrar a atividade agropecuária ao processo de modernização da economia nacional, incentivando o consumo de insumos modernos e a sua mecanização. Posteriormente, as sucessivas crises econômicas levaram a instabilidade no sistema que somente pode ser reformado no final dos anos noventa com a criação do PRONAF, especificamente para a agricultura familiar. Neste trabalho avaliou seu alcance, no período recente, nos municípios que compõem o Território Rural da Produção, na região do noroeste gaúcho.

## *Abstract*

*The Brazilian agricultural financing process has passed through different patterns throughout history, being the creation of the National Rural Credit System in 1965 the milestone of the institutionalization in this trajectory. In this period the government tried to integrate agricultural activities to the modernization of the national economy process by encouraging the use of modern inputs and mechanization. Later, successive economic crises have led to instability in the system that could only be reformed in the late nineties with the creation of PRONAF, specifically for family farmers. In this paper, PRONAF in the recent period, in the cities that comprise the Rural Area of Production, in the northwest of Rio Grande do Sul has been evaluated.*

---

<sup>1</sup> Acadêmica de Ciências Econômicas pela UFSM *campus* Palmeira das Missões – Bolsista de Iniciação a Extensão do NEDET Produção/RS. E-mail: luanashanauer@hotmail.com

<sup>2</sup> Professor na Universidade Federal de Santa Maria *campus* Palmeira das Missões – Coordenador do NEDET Produção/RS. E-mail: olivioteixeira@thao.com.br

## 1. Introdução

O processo de financiamento da agropecuária brasileira atravessou diferentes padrões ao longo da história, sendo a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural em 1965 um marco de institucionalização nesta trajetória. Neste período, o governo tentou integrar a atividade agropecuária ao processo de modernização da economia nacional, incentivando o consumo de insumos modernos e a sua mecanização. Posteriormente, as sucessivas crises econômicas levaram a instabilidade no sistema que somente pode ser reformado no final dos anos noventa com a criação do PRONAF, especificamente para a agricultura familiar. (MASSUQUETTI, 1998)

Desde meados do século passado, as políticas públicas de desenvolvimento rural deram prioridade para as grandes unidades de produção, havendo um apoio tecnológico e creditício para as grandes fazendas, sendo este considerando o período de “modernização conservadora”. (SILVA,1982) Em paralelo, o pequeno agricultor teria de disputar recursos com os grandes proprietários, que historicamente foram os principais tomadores de crédito para agricultura. Neste contexto, os movimentos sociais vinham ganhando força nas lutas dos agricultores familiares.

As principais entidades envolvidas neste processo foram a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT), que tinham suas reivindicações direcionadas a “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares. Desse período em diante, o Programa tem se firmado como a principal política pública do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares. O surgimento deste programa representa o reconhecimento e a legitimação pelo Estado, em relação às especificidades de uma nova categoria social, os agricultores familiares.

Para acessar ao crédito, tanto de custeio como para investimento, o agricultor familiar precisa, além de ser identificado como Agricultor Familiar ou assentado da Reforma Agrária, comprovada por meio da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e se enquadrar em um dos grupos do PRONAF.

Há duas modalidades de financiamento: créditos de custeio e créditos de investimento. O crédito de custeio destina-se aos financiamentos das atividades agrícolas ou pecuárias e de beneficiamento ou industrialização de produtos. De acordo com o projeto técnico, os créditos de custeio podem contemplar também verbas para:

manutenção do beneficiário e de sua família; aquisição de animais destinados à produção necessária à subsistência. Já o crédito para investimento contempla recursos para financiar: investimentos em projetos técnicos que demonstrem retorno financeiro e capacidade de pagamentos suficientes do empreendimento; investimentos, inclusive em infraestrutura, que visem o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural aquisição de equipamentos e de programas de informática voltados para a melhoria da gestão dos empreendimentos rurais e das unidades agroindustriais, mediante indicação em projeto técnico.

Anualmente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA lança a Cartilha do Plano Safra da Agricultura Familiar, divulgada entre os meses de junho e julho de cada ano, onde disponibiliza informações sobre as formas de pagamento e taxas de juros correspondentes a cada linha e o valor repassado naquele ano para o acesso do crédito rural. Neste ano, Plano Safra da Agricultura Familiar 2014/2015, o crédito ofertado para a agricultura familiar é dez vezes maior do que o contratado há 12 anos. Saltou de R\$ 2,3 bilhões, em 2002/2003, para R\$ 24,1 bilhões – 14,7% superior ao da safra passada. (Cartilha do Plano Safra da Agricultura Familiar 2014/2015).

## **2. Definindo alguns conceitos fundamentais**

De maneira geral, a agricultura familiar poderia ser definida como um modelo de produção agropecuária, no qual as unidades produtivas estão organizadas em torno da família. Na maioria dos casos, essas unidades possuem pouca terra e dificilmente utilizam trabalho contratado. Este modelo de produção baseia-se na diversificação das culturas e criações, em busca de uma melhor qualidade de vida e melhores meios de produção, para que possam continuar vivendo e trabalhando no campo. Após diversos estudos sobre os problemas agrícolas, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), propôs a seguinte definição:

“A Agricultura Familiar é uma forma de organização produtiva em que os critérios adotados para orientar as decisões relativas a exploração agrícola não se subordinam unicamente pelo ângulo da produção/rentabilidade econômica, mas leva em consideração também as necessidades e objetivos da família. (FAO/INCRA, 1996: pg. 39)”

Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário considera-se "agricultura familiar" aquela em que os trabalhos em nível de unidade de produção são exercidos predominantemente pela família, mantendo ela a iniciativa, o domínio e o controle do que e do como produzir, havendo uma relação estreita entre o que é produzido e o que é consumido (ou seja, são unidades de produção e consumo), mantendo também um alto grau de diversificação produtiva, tendo alguns produtos relacionados com o mercado." Considera ainda, que o conceito de "Agricultor(a) Familiar" subentende: agricultores familiares tradicionais, famílias assentadas por programas de reforma agrária, extrativistas florestais, quilombolas, ribeirinhos, indígenas, pescadores artesanais e outros beneficiários dos programas do MDA. (MDA, 2004)

Santos (2001) caracteriza a produção familiar como aquela que utiliza a mão-de-obra familiar no processo produtivo; em que a produção destina-se primeiramente ao consumo da família e secundariamente ao mercado; em que o gerenciamento da unidade de produção é feito pelo chefe da família; e que as unidades de produção possuem pequenas extensões de terras (minifúndios).

De acordo com o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) "Estado da Alimentação e da Agricultura", a agricultura familiar tem capacidade para colaborar na erradicação da fome mundial e alcançar a segurança alimentar sustentável. No Brasil, a agricultura familiar representa 84% de todas as propriedades rurais do País e emprega pelo menos cinco milhões de famílias. (MDA, 2014)

Por outro lado, a modalidade agrícola ocupa apenas 24,3% do total da área utilizada por estabelecimentos agropecuários. O documento da ONU também menciona que a agricultura familiar produz cerca de 80% dos alimentos consumidos e preserva 75% dos recursos agrícolas do planeta. A agricultura familiar, no Brasil, é responsável pela maioria dos que chegam à mesa da população, como o leite (58%), a mandioca (83%) e o feijão (70%). (BRASIL, 2014)

A agricultura familiar estabelece várias relações com a segurança alimentar. A mais lembrada é como provedora de alimentos para a população, mas ela vai além da produção agroalimentar. Está relacionada também com a criação de oportunidades de trabalho e de apropriação de renda às famílias envolvidas, melhorando, assim, a oferta de alimentos em âmbito regional e nacional.

Para garantir a seguridade do agricultor familiar, é preciso haver políticas públicas efetivas e que compreendem a sua realidade socioeconômica. O objeto deste

estudo é a distribuição do crédito rural PRONAF no Território Rural da Produção e sua importância para o desenvolvimento da agricultura familiar. Para alcançar tal objetivo, serão analisados dados secundário nas safras 2012/2013, 2013/2014 e 2014/2015 e entrevistas com os agricultores familiares da região.

### 3. Apresentando sumariamente o Território da Produção no noroeste gaúcho

O Território da Produção/RS, localizado no noroeste do estado do Rio Grande do Sul, cobre uma área total de 7.420,60 km<sup>2</sup> e é composto por dezessete municípios: Almirante Tamandaré do Sul, Barra Funda, Carazinho, Chapada, Coqueiros do Sul, Coxilha, Mato Castelhana, Nova Boa Vista, Novo Barreiro, Palmeira das Missões, Passo Fundo, Pontão, Ronda Alta, Rondinha, Santa Bárbara do Sul, Santo Antônio do Planalto e Sarandi, conforme a figura 01 logo abaixo:

FIGURA 01 – Localização do Território Rural da Produção.



Fonte: IBGE, 2012.

Este território é recente, tendo sua homologação sido ocorrida no CONDRAF e publicada no DOU em abril de 2013. Porém, as articulações entre os atores sociais e as organizações sociais e profissionais do Território da Produção visando à participação nas políticas públicas do desenvolvimento territorial começaram a partir do final dos anos 2000. Nesta ocasião foi enviada uma solicitação ao Conselho Estadual de

Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), de onze municípios do atual Território da Produção a virem a incorporar o Território do Médio Alto Uruguaí (RS).

No entanto, esta demanda não teve êxito, pois o referido Território já comportava mais de trinta municípios. A partir de então, estes atores territoriais passaram fortemente a se articular, a fortalecer os laços de comunicação e de organização territorial, terminando por apresentar, em meados de 2011, a atual proposta de constituição de um território rural. O Território da Produção foi homologado na Resolução nº 68-2013 do CONDRAF.

Estes 17 municípios, separados uns dos outros por distâncias que variam entre 30 a 50 quilômetros uns dos outros, estão localizados, em termos do agrupamento do IBGE, juntamente com outros 216 municípios do estado, na Mesorregião do Noroeste Rio-grandense. Mais precisamente, nas microrregiões de Carazinho, Passo Fundo, Frederico Westphalen (caso do município de Rondinha) e Cruz Alta (caso do município de Santa Bárbara do Sul). Em 2010, a população do território era de 336.385 habitantes, sendo 89,23% urbana (300.147 habitantes) e 10,77% rural (36.238 habitantes). Neste ano, o território representava 3,15% da população total do estado do Rio Grande do Sul, possuindo 3,30% de sua população urbana e 2,27% da rural.

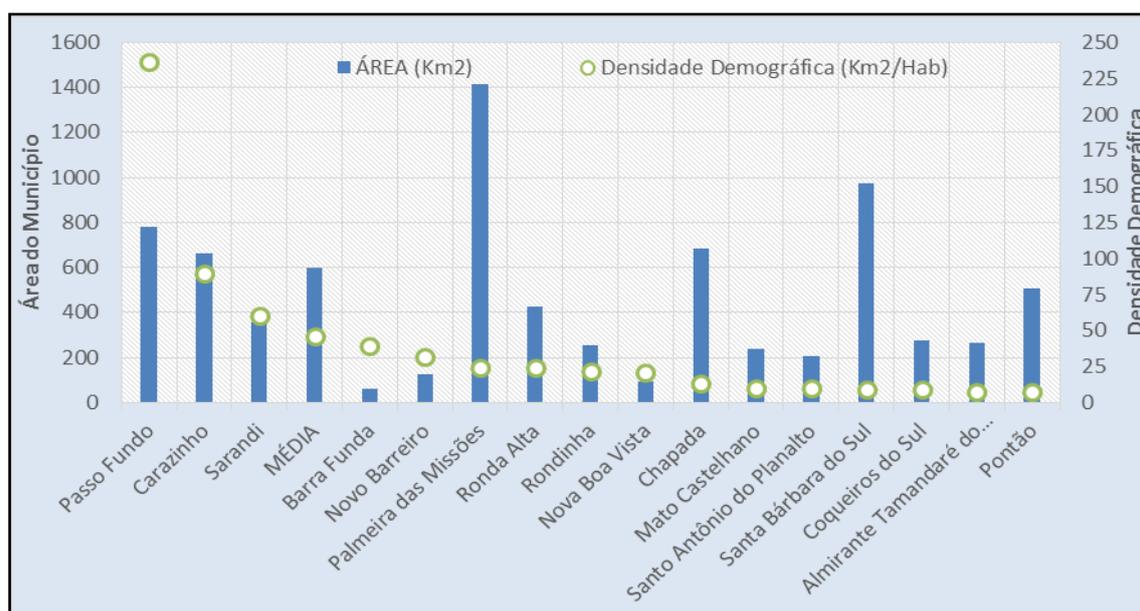
Para bem caracterizar o Território da Produção, é importante ressaltar, em primeiro lugar, as diferenças nas épocas de criação dos municípios que o compõe. Isto explica um pouco a heterogeneidade em sua composição, assim como diferenças substanciais em suas infraestruturas de serviços e/ou disponibilização de assistência aos munícipes.

Do ponto de vista da extensão territorial dos municípios do Território da Produção observa-se novamente uma diversidade de situações. Há municípios com maior área territorial e municípios de pequena dimensão de área. A área territorial do Território da Produção se divide entre a área dos cinco principais municípios (Santa Barbara do Sul, Carazinho, Passo Fundo, Chapada e Palmeira das Missões) - os quais respondem por 59% da área do Território - e os demais doze municípios, os quais somados respondem por 41% da área total.

Conforme pode ser observado na figura 02 abaixo, do ponto de vista dos diferentes municípios do Território, há uma grande variação na quantidade de

habitantes, tanto no plano urbano, quanto no meio rural, ocasionando diferentes e variados indicadores de densidade demográfica. Notam-se alguns casos de forte pressão antrópica, como o município de Passo Fundo, onde a densidade demográfica atinge mais de 230 habitantes por Km<sup>2</sup> e, no outro extremo, casos como os municípios de Almirante Tamandaré do Sul, Coqueiros do Sul, Coxilha, Pontão, Santa Bárbara do Sul e Santo Antônio do Planalto, onde a densidade não atinge 10 hab/km<sup>2</sup>.

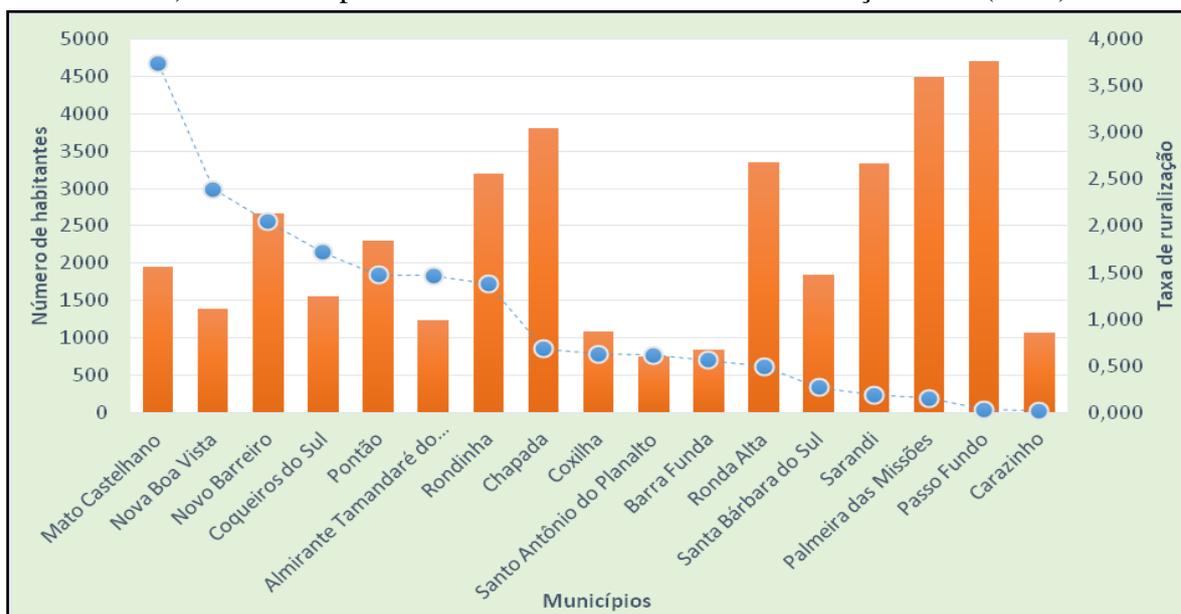
FIGURA 02 – Área Territorial (Km<sup>2</sup>) e Densidade Demográfica (Hab/Km<sup>2</sup>) dos Municípios Pertencentes ao Território da Produção – RS



Fonte: Pnud, Ipea e FJP (2013).

Em seguida, para procurar compreender melhor a questão da densidade de ocupação de pessoas sobre os recursos do Território, calculou-se a taxa de ruralização (total da população rural/total da população urbana) de cada município. Na figura 03 a seguir, explicita-se os efetivos da população rural de cada município e sua taxa de ruralização. Observa-se assim que, em apenas sete municípios do Território, a população rural é maior do que a população urbana.

FIGURA 03 – População Rural e Taxa de Ruralização (População Rural/População Urbana) dos Municípios Pertencentes ao Território da Produção – RS (2010)



Fonte: Pnud, Ipea e FJP (2013).

A partir de 2014, a fim de fortalecer e consolidar os colegiados territoriais, o MDA juntamente com o CNPq lança um edital com a finalidade de aproximar a universidade junto a política de desenvolvimento territorial. Estes projetos tem por objetivo contribuir para a consolidação da abordagem territorial como estratégia de desenvolvimento sustentável no âmbito da extensão universitária, implantando e consolidando os Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial. Estes núcleos buscam contribuir para o acompanhamento, monitoramento e avaliação do desenvolvimento territorial sustentável dos territórios; como também no processo de governança dos mesmos, dotando a gestão social de instrumentos e estrutura para articulação das políticas públicas que visem especialmente a superação das desigualdades sociais e econômicas.

#### 4. Materiais e Métodos de Pesquisa

O trabalho de pesquisa fundamenta-se, em um primeiro momento, numa pesquisa bibliográfica sobre o referencial teórico da agricultura familiar e suas diferentes concepções ao longo dos anos e uma contextualização do crédito rural para a agricultura familiar, além da caracterização do Território Rural da Produção.

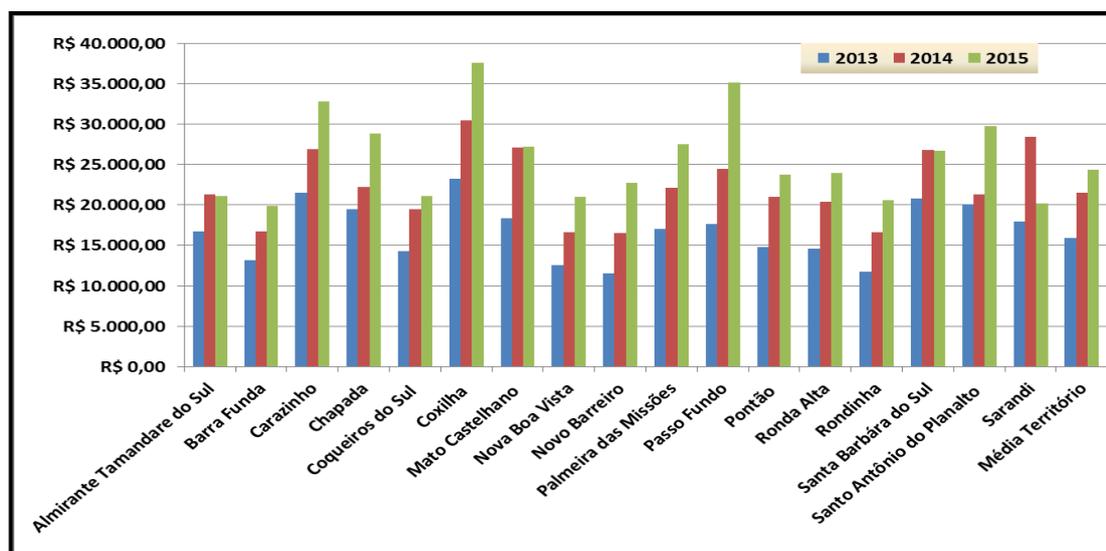
Em seguida, realizou-se uma análise da distribuição do crédito rural nas atividades agrícola, através de um banco de dados do site do Banco Central, comparando o quanto é destinado a linha de crédito PRONAF com os demais crédito, nas safras de 2013/2014, 2014/2015 e 2015/2016.

## **5. Resultado e Discussões**

A pesquisa, da qual este texto representa uma análise em construção, se desenvolve no âmbito do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) do Território da Produção/RS, vinculado a Universidade Federal de Santa Maria, *campus* Palmeira das Missões e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), com suporte do CNPq. (Teixeira, 2014) No seu primeiro ano de trabalho, este Núcleo realizou além das atividades pré-programadas e o diagnóstico do território, elaborou diversos estudos e debates sobre a distribuição do crédito rural nos dezessete municípios pertencentes ao Território da Produção.

Para isto, foram analisados os dados disponibilizados pelo Banco Central a cerca da distribuição do valor e número de contratos nas safras 2013/2014, 2014/2015 e 2015/2016. Numa primeira análise, observa-se que o valor médio dos contratos passou de R\$ 15.959,74 em 2013/14 para R\$ 21.508,91 em 2014/15; e, para R\$ 24.381,31 em 2015/16. Em média, houve um aumento de 74% no valor médio dos contratos nos municípios do Território, como se observa na figura 04 abaixo.

FIGURA 04 – Valor Médio dos Contratos PRONAF concedidos aos municípios do Território da Produção, em R\$ (2013 a 2015)



Fonte: BACEN, 2015.

Entre as safras de 2013/14 e 2015/16, no Território Rural da Produção, houve um total de 36.299 contratos do PRONAF, entre pecuária e agrícola (investimento, custeio e comercialização), onde se destacam os municípios com maior número de contratos: Chapada com 14,8%; Rondinha com 13,3%; Sarandi com 11,9%; e, Ronda Alta com 10,0%. Com menor número de contratos destacam-se os municípios de Coxilha com 1,7%; Carazinho e Santo Antônio do Planalto com 2,0%; e, Mato Castelhanos com 2,2%. Observa-se ainda que outra característica marcante da agricultura familiar do Território é a utilização do PRONAF “Custeio Agrícola” para o cultivo de grãos (soja, trigo e milho). Para a Soja, do volume de recursos total concedido, em média 50%, no período de 2013 a 2015, se destinaram ao cultivo desta oleaginosa. Para o cultivo do trigo na Agricultura Familiar o custeio envolveu, em média, 41% em 2013/14, 25% em 2014/15 e 19% em 2015/16.

Para finalizar é importante registrar que, os recursos financiados pelo PRONAF em 2015, tanto no que se refere ao emprego nas atividades de pecuária quanto agrícola e nas modalidades de investimento, foram reduzidos em mais de 70%; o Valor médio de todos contratos PRONAF 2015 aumentaram com relação a 2014 e 2013; a cultura da soja ocupa os maiores volumes do PRONAF de custeio agrícola do Território da Produção.

## 6. Considerações Finais

No decorrer do estudo foi possível constatar que os recursos financiados pelo PRONAF em 2015, tanto no que se refere ao emprego nas atividades de pecuária quanto agrícola e nas modalidades de investimento, foram reduzidos em mais de 70%; o Valor médio de todos contratos PRONAF 2015 aumentaram com relação a 2014 e 2013; e a cultura da soja ocupa os maiores volumes do PRONAF de custeio agrícola do Território.

## 7. Referências

BRASIL. **Portal Brasil**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/10/onu-reforca-a-importancia-da-agricultura-familiar>, consultado em 11/11/2015.

EBINA, R. K.; MASSUQUETTI, A. **O PRONAF no Sul do Brasil no Período de 1999-2010**. Revista de Estudo CEPE, Santa Cru do Sul, 2012, n35, p. 199-233.

MASSUQUETTI, A. **A Mudança no Padrão de Financiamento da Agricultura Brasileira no Período 1965-97**. Porto Alegre, 1998.

Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha do Plano Safra para a Agricultura Familiar 2012-2013**. Disponível em: [http://portal.mda.gov.br/plano-safra/arquivos/view/Cartilha\\_Plano\\_Safra.pdf](http://portal.mda.gov.br/plano-safra/arquivos/view/Cartilha_Plano_Safra.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha do Plano Safra para a Agricultura Familiar 2014-2015**. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_19/Cr%C3%A9dito%20Rural%20do%20Pronaf%202014-2015\\_0.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/Cr%C3%A9dito%20Rural%20do%20Pronaf%202014-2015_0.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cartilha do Plano Safra para a Agricultura Familiar 2015-2016**. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/plano\\_safra/](http://www.mda.gov.br/plano_safra/)

SANTOS, J. A. G.. **Agricultura Familiar e Políticas Públicas: Um Estudo do Desenvolvimento do Município de Poço Redondo/SE**. São Cristóvão/SE, 2008.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. **“Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF.”** In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo

Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural. Porto Alegre, 2004, p.21-50.

SILVA, J. G. **Modernização Conservadora**. Ed. Hucitec. São Paulo, 1982.

TEIXEIRA, O. A.. **Implantação e Consolidação de Núcleo de Extensão Universitária Rural para Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do Desenvolvimento Territorial Sustentável do Território Rural da Produção (RS)**. UFSM-CNPq-SDT/MDA, Projeto aprovado no âmbito da Chamada Pública CNPq/MDA/SPM-PR N° 11/2014, Palmeira das Missões, dezembro de 2014