

PRONAF: AFIRMAÇÃO OU SUPERAÇÃO DO PASSADO? REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO PROGRAMA NAS MESORREGIÕES MINEIRAS.

AUTORES:

Lucas Fernandes Barbosa. Assessor Financeiro e Inclusão do Trias vzw. Mestrando no programa de pós-graduação associado em Sociedade, Ambiente e Território (UFMG – UNIMONTES). lucas.fernandes@trias.ngo

Alcidir Mazutti Zanco. Doutorando no programa de pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável (UNIOESTE). alcidirmz@yahoo.com.br

Matheus Ben Hur Silva Carmo. Mestrando no programa de pós-graduação em Economia (UNESP). mbenhursc@gmail.com

Isadora Mendes Rocha. Graduanda em Ciências Econômicas (UNIMONTES). isadoramrochaa@hotmail.com

RESUMO: Este artigo tem como objetivo principal analisar faces e fronteiras apresentadas pelo PRONAF em Minas Gerais, dando destaque para a mesorregião Jequitinhonha. O primeiro objetivo específico é relativo ao desenvolvimento do crédito rural no Brasil e seus resultados, sobretudo, no processo de modernização agrícola. O segundo diz respeito à constituição e organização institucional do programa. E, por fim, o último objetivo versa sobre a distribuição dos recursos aplicados pelo programa com base nas mesorregiões de Minas Gerais, analisando, especificamente, causas possíveis relacionadas ao valor médio das operações contratadas na mesorregião Jequitinhonha em relação as demais.

Palavras-chaves: agricultura familiar, crédito rural, políticas públicas, vale do Jequitinhonha.

Área temática: Políticas públicas e planejamento regional e urbano.

1. INTRODUÇÃO

O crédito rural mostrou-se, ao longo da história brasileira, uma importante ferramenta para o desenvolvimento do setor agropecuário no país. O estabelecimento da política de crédito agrícola subsidiado foi tido como instrumento necessário para a modernização da agricultura, nesse sentido, os objetivos iniciais, planejados durante o regime militar, foram direcionados para o aumento da produção agropecuária nacional e a ampliação da agricultura brasileira nos mercados internacionais. Em parte, os objetivos foram cumpridos, o processo de modernização criou condições de se produzir alimentos para o mercado externo e interno.

A integração da agricultura à indústria nacional promoveu inúmeras transformações nas formas de produzir e, especialmente, na organização fundiária no país. O modelo de desenvolvimento estabelecido no financiamento público foi visto como alternativa para superação dos problemas com abastecimento de alimento, esse processo foi associado à Revolução Verde¹, transição demográfica e crescimento econômico concentrado, como aponta Martine e Alves (2015). Os sinais de estresse da política de crédito agrícola foram intensificados durante a década de 1980, motivados pela crise fiscal, processo de redemocratização e emergência dos movimentos sociais no país.

Durante a década de 1990, houve um forte movimento para apropriação do conceito de desenvolvimento rural na promoção de políticas públicas para o meio rural, esse processo foi fortalecido pelas reivindicações e exigências dos agricultores familiares e trabalhadores rurais que foram excluídos das políticas públicas nas décadas anteriores. Nesse sentido, o período foi marcado pelo estabelecimento de um quadro institucional favorável para adoção de políticas sociais e programas públicos de reconhecimento da agricultura familiar no país. Diante desse ambiente, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi um símbolo de reconhecimento dessa população enquanto categoria social.

A criação do programa estabeleceu um novo cenário para a agricultura familiar no país e, posteriormente, diversas políticas públicas foram concebidas para o fortalecimento do público. O surgimento dessas políticas não foi de forma natural, o processo de reconhecimento institucional foi motivado pelos embates por parte dos setores da agricultura familiar e estudos científicos que buscaram evidenciar a importância dessa população na segurança alimentar, desenvolvimento local e ocupação da população rural (MATTEI, 1999; VEIGA, 1996; SCHNEIDER, 2003).

Ao longo do tempo, o PRONAF tornou-se o programa público mais relevante para a agricultura familiar considerando aspectos como abrangência e quantidade de recursos aplicados. As intenções iniciais do programa tratavam sobre o desenvolvimento sustentável no meio rural, constituído por meio da participação dos setores da agricultura familiar no âmbito institucional, tinha como objetivo o aumento da capacidade produtiva, geração de renda e emprego no campo. Além do mais, buscava-se melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares, proteger o meio ambiente, promover competitividade no setor e estimular os processos de participação social na governança pública.

Dessa forma, novamente, o governo brasileiro estabeleceu, no crédito agrícola, a estratégia principal para modernização da agricultura familiar e superação da pobreza no meio rural. Durante a implementação do programa, confirmou-se sua relevância para a agricultura familiar no país e, com o passar dos anos, ficou evidenciada a opção institucional no crédito rural para desenvolvimento rural. Os sucessivos aumentos de recursos aplicados justificaram o programa no âmbito governamental, além do mais, reconheceram a agricultura familiar como categoria própria no meio rural.

¹ Na década de 1950, a “Revolução Verde” foi um marco no processo de modernização agrícola com a instituição de pacotes tecnológicos, possibilitando o aumento significativo da produção de alimentos, aprofundamento das questões agrárias e defesa da biodiversidade e recursos naturais.

Diversos estudos foram realizados para investigar os efeitos do PRONAF na agricultura familiar, dado à relevância do programa no aspecto institucional e na produção agropecuária familiar. Em diversos estudos, a literatura apresenta a relevância do programa para desenvolvimento da agricultura familiar considerando aspectos produtivos e inserção aos mercados nacionais, entretanto, outros elementos são considerados durante as análises, como a concentração do programa em públicos específicos e regiões com maior dinamismo econômico, além do mais, é possível considerar elementos produtivistas e seletivos que o PRONAF herdou da política de crédito rural das décadas anteriores (GUANZIROLI, 2007; MATTEI, 2006; GAZOLLA e SCHNEIDER, 2013).

Com base nessa perspectiva, busca-se, com este trabalho, analisar a abrangência e as limitações do programa em Minas Gerais, levando em consideração a possível manifestação dos aspectos produtivistas e restritivos que são apresentados no contexto nacional. Além disso, procura-se avaliar mais profundamente a atuação do programa na mesorregião do Jequitinhonha com relação ao valor médio das operações contratadas se comparado as demais mesorregiões. Para a execução do trabalho, além da relevante literatura sobre o tema, utilizou-se de informações do Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BCB), no período de 1999 a 2018, e estudos da Fundação João Pinheiro (FJP).

Para cumprimento dos objetivos propostos, o artigo foi estruturado em cinco seções, além da introdução. A primeira busca analisar a construção histórica do crédito agrícola no país e seus efeitos sobre a organização produtiva e fundiária. A segunda apresenta, a partir de uma revisão, a constituição e organização do programa nas bases institucionais. A terceira debate os aspectos da implementação do programa em Minas Gerais, considerando a distribuição das mesorregiões geográficas. Baseada nos insumos apresentados na terceira seção, a quarta parte debate sobre distorções e dilemas apresentados pelo programa no estado, analisando, em especial, o caso do Jequitinhonha. Por fim, são apresentadas algumas considerações sobre o debate realizado.

2. CRÉDITO RURAL EM UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

O crédito rural foi fundamental nas transformações do meio rural brasileiro, singularmente pelo estabelecimento dos complexos agroindustriais, modernização da produção agropecuária e aprofundamento das questões agrárias² no Brasil. De acordo com Almeida e Zylbersztajn (2008), duas datas são fundamentais para compreender a consolidação do crédito rural no país, sendo a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, em 1937 e, posteriormente, a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), por meio da Lei no 4.829, de 5 de novembro de 1965, no governo Castello Branco.

Até a década de 1960, a política de crédito no país era considerada anêmica, principalmente, se analisados a quantidade e os valores aplicados no crédito rural. A situação estava relacionada ao número limitado de estabelecimentos bancários, disponibilidade dos recursos públicos e organização precária da política nacional de financiamento rural. Além do mais, o período foi marcado por empréstimos dispersos e orientados a grupos específicos de grandes produtores. Segundo Gonçalves Neto (1997), naquele período, o arranjo financeiro no país estava estruturado em bases informais, tendo como principais agentes: fazendeiros e instituições financeiras. Os efeitos do crédito rural nesse período foram quase nulos, considerando o aumento da produção agropecuária e as modificações na estrutura fundiária do país.

O período entre 1940 e 1965 foi marcado pela ampliação dos financiamentos rurais e consolidação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento da política de crédito

² Segundo Delgado (2005), as questões agrárias aqui apresentadas dão noção aos conceitos expostos por Caio Prado Jr com relação a miséria das condições humanas, relação de trabalho e propriedade, durante a década de 1960.

rural. Nesse período, a sistematização do crédito rural foi foco das ações públicas, confirmado pela criação da Comissão Nacional do Crédito Rural (CNCR) em dezembro de 1964. A partir disso, o governo indicou o financiamento público subsidiado como intermédio principal para modernização do setor agropecuário brasileiro, tendo como objetivo central o aumento da produtividade e a integração do setor à indústria nacional (BRASIL, 1965).

Com base no texto original da Lei 4.829 de 1965, o crédito rural teria como guia a política de desenvolvimento da produção rural do país, visando, sobretudo, o bem-estar da população rural. Na prática, o crédito rural deveria ser operado por pessoas jurídicas públicas, privadas e ou de economias mistas destinadas aos produtores rurais e cooperativas de produção. Entre os objetivos definidos pela política nacional, destaca-se o uso do crédito para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, com uso exclusivo ou concomitante das modalidades disponíveis. Como visto, o Estado brasileiro concebeu o financiamento público como alternativa para desenvolvimento e modernização do setor agrícola.

Inicialmente, os programas públicos associados ao crédito rural buscaram promover o processo de modernização e aumento da produtividade no setor. De acordo com Martine e Beskow (1987), os primeiros programas vinculados ao financiamento público no meio rural beneficiaram práticas de incorporação técnica, desenvolvimento de culturas dinâmicas voltadas para o mercado internacional e ampliação de maquinários e uso de insumos químicos em setores primário-agroexportadores. É visível, ao longo da história, que a instituição das políticas de crédito rural não se deu de forma espontânea, a criação dos programas públicos foram respostas aos interesses urbanos, necessidade de divisas externas e pressões políticas dos grupos ligados ao setor agropecuário.

Ainda sobre o processo de modernização na agricultura, segundo Graziano da Silva e Kageyama (1996), esse processo foi motivado pela busca de autonomia do setor, face às condições naturais para produção de alimentos. Diante disso, foram três as principais respostas durante a modernização: i. Industrialização da agricultura; ii. Integração de capitais entre os setores da agricultura e indústria; e iii. Surgimento dos Complexos Agroindustriais (CAIs). Nesse sentido, a organização do sistema de crédito foi vista como necessária para o desenvolvimento agrícola no país. Desde a criação do SNCR até a década de 1980, o crédito rural foi fundamental no aumento da produção agropecuária e no estabelecimento de complexos agroindustriais. Por outro lado, o período foi marcado também pelo direcionamento dessas políticas para um conjunto restrito de grandes produtores e em regiões específicas, além do mais, houve um processo relevante na especulação de terras. Por fim, a expansão ampla do financiamento rural agravou o hiato socioeconômico entre grandes, médios e pequenos produtores. A partir desses fatos, é possível considerar o crédito rural como a base da modernização conservadora no rural brasileiro (GONÇALVES NETO, 1997; MARTINE e BESKOW 1987; DELGADO, 1985).

Os objetivos propostos pelo regime militar, sustentados nas bases do crédito rural subsidiado, de certa maneira, foram realizados. No entanto, os sinais de esgotamento desse movimento começaram a ser mais visíveis no fim da década de 1970, os resultados contraditórios da política nacional de crédito e, de certo modo, nocivos ao bem-estar de uma parcela significativa da população rural, reforçaram questões agrárias que haviam sido oprimidas no período da ditadura militar.

Como dito, o processo de modernização agrícola, até a década de 1980, acentuou questões agrárias no país; nas décadas anteriores, questões agrícolas do Brasil foram superadas pelo estabelecimento dos CAIs, consolidou-se o setor agropecuário nos mercados locais e ganhou maior relevância em termos internacionais, isto é, a produção nacional tinha capacidade para alimentar a população nacional e mostrou posição relevante na venda de *commodities*. Apesar das questões agrícolas superadas, ainda era possível perceber o atraso da agricultura

brasileira, principalmente pela dependência governamental em termos competitivos, trabalho pouco produtivo, terras subutilizadas e crescimento estritamente desigual (DELGADO, 2001; ABRAMOVAY, 2012).

Segundo Delgado (2001), o esgotamento da relação crédito rural-agricultura-indústria fortaleceu o debate sobre a estrutura agrária no país, colocando o tema na ordem do dia, apoiado pelo fim do regime militar e instauração da nova ordem com a constituição de 1988. O país experimentou, por muito tempo, políticas agrícolas com forte grau de intervenção pública e no âmbito do crédito rural, instituições públicas foram fundamentais na promoção dessa política, por exemplo, o Banco do Brasil. A emergência dos conceitos e temas relacionados ao desenvolvimento rural foi colocada como contraproposta ao modelo conservador de modernização nas décadas anteriores. A motivação dessa abordagem alternativa foi estabelecida pelas condições desiguais no meio rural, restabelecimento da ordem democrática, eclosão desses temas na pesquisa científica e ensaios sobre políticas direcionadas aos pequenos produtores.

Desde o processo de redemocratização, grande parte das políticas públicas seguiram opções dualistas, compostas pelas ideias continuadas da modernização agrícola ou pela urgência do desenvolvimento rural³. O comportamento das políticas públicas reforçou tal dicotomia, o projeto institucional vinculado ao desenvolvimento rural no Brasil, apesar das transformações, detém traços comuns daqueles que foram apresentados no processo de modernização conservadora. Em geral, as políticas buscaram priorizar a diversificação das economias locais e oportunizar o desenvolvimento humano da população rural à margem, tendo como objetivo promover diversidade multissetorial e produção familiar plural (VEIGA, 2001).

Além disso, outros fatores influenciaram a emergência do tema no ambiente político e social, sendo representado pela posição proativa e propositiva dos movimentos sociais e pela capacidade do governo em receber algumas dessas matérias. Grandes eventos também influenciaram tal florada, a incorporação de elementos como noção de sustentabilidade e meio ambiente foi associada a uma agenda internacional apoiada por organismos e diversas conferências, por exemplo, a ECO-92. Associado ao processo, no âmbito do fortalecimento institucional, o reconhecimento da agricultura familiar como categoria social, promoveu a ampliação de pesquisas científicas e políticas públicas, estabelecendo um novo padrão de intervenção estatal e práticas, mesmo que parciais, relacionadas ao desenvolvimento rural (SCHNEIDER, 2010)

Como exposto, é possível verificar a influência do crédito rural nas transformações do meio rural brasileiro, especialmente, após a década de 1970. O processo experimentado durante o regime militar foi expresso na modernização da agricultura brasileira, no entanto, esse processo concentrou o regime agrário e privilegiou determinados grupos e regiões, expondo limitações da política de crédito no Brasil e ampliando desigualdades no meio rural. O advento da democracia abriu novas possibilidades para grupos excluídos durante as primeiras políticas de crédito rural, nas décadas seguintes à ditadura militar, o estabelecimento da temática do desenvolvimento rural criou um conjunto de ações institucionais para desenvolvimento do meio rural dando enfoque para os produtores pequenos, nesse sentido, a criação do PRONAF foi colocada como estratégia institucional e, novamente, admitindo o financiamento público subsidiando fundamentos necessários para o desenvolvimento dessa categoria.

3. PRONAF: CONSTITUIÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO PROGRAMA

De acordo com Grisa et al. (2014), o PRONAF pode ser compreendido como um ato de reconhecimento do Estado brasileiro à agricultura familiar, uma política pública destinada

³ Para maiores informações, consultar Wanderley. 2001. p. 40-1.

exclusivamente ao setor que, durante décadas, foi colocado à margem da intervenção governamental. A gênese do programa distância das características históricas da política nacional do crédito rural promovido no passado e, em partes, ainda presente na atualidade. O programa é visto como a maior ação estatal para agricultura familiar no país, tal afirmação pode ser justificada pela quantidade e alcance dos recursos públicos aplicados, além disso, é colocada, em alguns casos, como política social para superação da pobreza rural e desenvolvimento agrário. Segundo Gazolla e Schneider (2013), o programa buscou promover crédito e apoio institucional aos agricultores familiares que estavam historicamente em situações extremamente adversas, um marco de reconhecimento nacional para a agricultura familiar.

Em compensação, a conquista do programa pode ser interpretada pela ausência do Estado na promoção da assistência social e investimentos no âmbito da produção familiar. Isto é, a privação sucedeu no empenho e embates por melhores condições de infraestrutura, investimentos e inclusão financeira das unidades familiares. Dessa forma, o PRONAF tem como finalidade institucional a inclusão financeira, aperfeiçoamento dos aspectos produtivos e melhoria nas condições de vida dos agricultores familiares (ABRAMOVAY e VEIGA, 1999).

Em sua organização, o programa reúne quatro linhas de trabalho, a primeira está relacionada ao processo de negociação e articulação entre as políticas públicas no meio rural; já a segunda, é vinculada ao beneficiamento da infraestrutura e serviços nas cidades que possuem relações diretas com a produção agrícola familiar; no terceiro caso, investimento e custeio público no financiamento da produção doméstica; e, por fim, a capacitação técnica dos agricultores nas práticas agropecuárias. A execução do programa se dá por meio dos bancos públicos, privados e cooperativas de crédito agrícola, permitindo, assim, um alcance em quase todos dos municípios do Brasil (BIANCHINI, 2015; AQUINO E SCHNEIDER, 2011).

Com base nas informações do BCB, em 2019, os beneficiários do programa são distribuídos nos grupos: A, B e A/C, agricultores familiares e demais beneficiários. Em todos os casos, os beneficiários devem compor unidades familiares de produção rural, comprovado pela situação pela Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). O grupo A é composto por agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), e ainda, atendam regras relacionadas ao Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (PROCERA) e do próprio PRONAF. O grupo B é composto por agricultores familiares que possuem renda bruta familiar de até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) durante 12 meses de produção normal e que não têm trabalho assalariado permanente. Por fim, o terceiro grupo “A/C” é formado por agricultores familiares assentados pelo PNRA ou PNCF que já tenham contratado operação de crédito referente ao grupo “A” e que não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no mesmo grupo pertencente.

Para terem acesso ao PRONAF, agricultores familiares devem explorar parte de terra nas diversas condições estabelecidas pelo marco legal sobre o seu uso. Além do mais, devem residir no estabelecimento ou próximo ao local; não possuir terras ou propriedades superiores a quatro módulos fiscais; ter pelo menos 50% da renda bruta familiar resultante da exploração agropecuária ou não agropecuária no estabelecimento, podendo utilizar de mão de obra sazonal e manter empregados permanentes em número menor ou igual ao núcleo familiar residente no empreendimento; e, por fim, ter renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal até R\$ 360.000,00, excluído receita oriunda de benefícios sociais, como aposentadoria por idade rural e bolsa família.

Nos demais casos, os beneficiários são aceitos pela política mediante apresentação da DAP válida e desde que atendam critérios de classificação para agricultura familiar, como serem pescadores artesanais autônomos; aquicultores que não explorem área superior a 2 hectares de lâmina d'água ou, quando a exploração se efetivar em tanque-rede, ocupem até

500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água; silvicultores de florestas nativas ou exóticas baseado no manejo sustentável dos ambientes. Por fim, os demais beneficiários enquadram os extrativistas artesanais no meio rural – excluindo garimpeiros e faiscaidores; integrantes de comunidades quilombolas; povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, justificado pela Lei nº 11.326, de 2006 de acordo como o BCB (2019).

O programa compreende quatro linhas principais de crédito, a primeira é vinculada ao custeio, ou seja, é destinado ao financiamento de atividades agropecuárias ou não agropecuárias, devendo haver projetos específicos ou propostas de financiamento entregues às instituições financeiras. Na linha seguinte, financiamentos destinados aos investimentos buscam modernizar propriedades familiares, baseados na ampliação, implementação ou melhorias técnicas da produção familiar, de áreas comunitárias próximas ou projetos específicos. A terceira linha é associada à integralização de cotas-partes junto às cooperativas de produção, em que o crédito tem como finalidade capitalizar empreendimentos cooperativistas formados pelos beneficiários do PRONAF. Por fim, a última linha destina-se aos processos de industrialização, ou seja, ao financiamento de atividades agropecuárias da própria produção ou de terceiros que estejam sob condições do PRONAF, conforme o BCB (2018).

De maneira geral, o financiamento é direcionado na forma individual ou coletiva, esse último só é considerado quando formalizado por um grupo de agricultores familiares com finalidades coletivas, por exemplo, cooperativas de produção. Durante anos, o programa tem passado por diversas transformações e, atualmente, reúne uma diversidade de enquadramentos que buscam reconhecer contextos e necessidades para superação das desigualdades no meio rural, ilustrado pelas linhas direcionadas exclusivamente ao sexo feminino e ao público jovem, ou, ainda, por linhas relacionadas ao desenvolvimento local e sustentável, como PRONAF Semiárido e Agroecologia.

Como exposto, o PRONAF, desde sua criação, buscou institucionalmente reduzir desigualdades socioeconômicas e regionais no meio rural, baseado especialmente em linhas de crédito específicas direcionadas aos públicos marginalizados pela modernização da agricultura. Entretanto, quando observados os números mais profundamente, é possível perceber certa incoerência entre objetivos institucionais e aplicação efetiva dos recursos. Nas próximas seções, trataremos de analisar essa hipótese por meio das “faces” e “fronteiras” do programa nas mesorregiões de Minas Gerais.

4. FACES: ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA EM MINAS GERAIS

No contexto nacional, nas últimas décadas, o PRONAF teve um crescimento expressivo com relação aos volumes aplicados, apoiado pela expansão dos recursos públicos destinados à agricultura familiar de modo geral. Analisando a disponibilidade dos recursos, com base nos últimos quatro ciclos presidenciais, foi no governo Lula que o programa teve seu maior crescimento absoluto, representado pelo aumento de 4,21 vezes com relação ao início de seu mandato. Em seguida, o governo de Fernando Henrique Cardoso registrou um aumento de 1,36 vezes, se comparado ao início do seu segundo mandato; posteriormente, registraram-se acréscimos de 1,33 e 1,06 vezes no governo Dilma e Temer, respectivamente. Fatos como flexibilização das regras financeiras, diversificação do público beneficiário e atividades econômicas, ampliação dos municípios atendidos, emissão de novas DAPs, aumento da renda máxima de enquadramento e diversificação das fontes de financiamento estão relacionados aos acréscimos absolutos sucessivos dos recursos públicos destinados ao programa (BCB, 2019; GRISA et al., 2014).

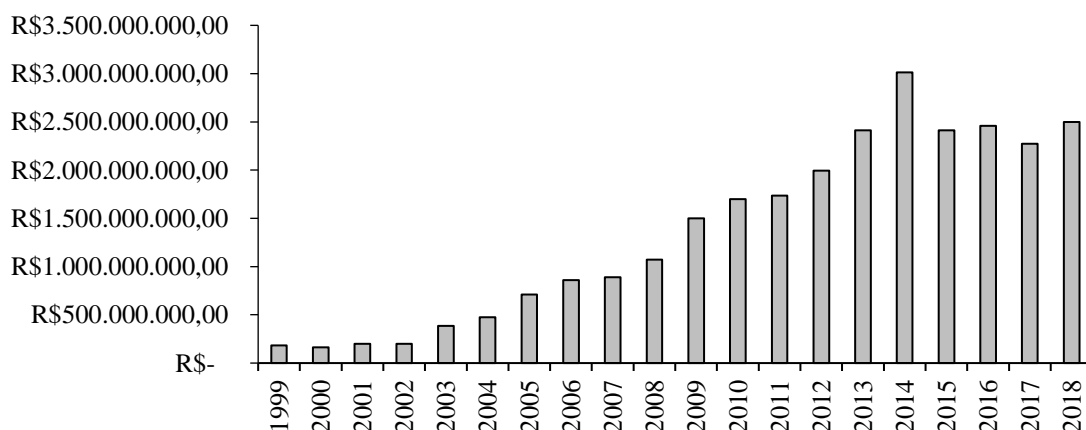
Se, por um lado, os recursos aplicados cresceram sistematicamente, na perspectiva do número de contratos isso não segue da mesma forma, visto que o Brasil chegou a atingir em

2006, o número de 2.551.497 contratos, o maior do programa até então, em operações contratadas, apoiadas pela expansão dos financiamentos nas regiões do Nordeste e Norte do país. De acordo com Grisa et al. (2014), esse fenômeno explica uma certa concentração do crédito em algumas regiões, como no Sul e Sudeste, e priorização de públicos específicos na agricultura familiar. Em relação ao valor médio dos contratos, houve uma variação significativa após 2014, observando os números de 2017, o valor médio dos contratos chegou ao valor corrente de R\$ 20.207,00 (vinte mil e duzentos e sete reais), muito superior à média histórica do PRONAF. Baseado nas informações do BCB (2019), entre 2016 a 2018, nota-se uma forte tendência do aumento do valor médio dos contratos no país, sugerindo uma maior concentração dos recursos para regiões no Centro-Sul do país e redução dos beneficiários do programa.

Ao longo da história, as regiões Sul e Sudeste foram as mais beneficiadas pelo programa, mesmo que a região Nordeste represente o maior número absoluto de DAPs. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2015, a região que reunia mais “*pronafricanos*” foi o Nordeste com 3.095.124 declarações válidas, seguido pelas regiões Sul (648.135), Sudeste (583.809), Norte (480.413) e Centro-Oeste (161.859). Embora, a região Nordeste represente 62,28% dos indivíduos possíveis para acessar o PRONAF, em 2015, apenas 14,03% dos recursos aplicados no programa foram destinados à região. Em contrapartida, observa-se que a região Sul e Sudeste detém números expressivos se comparados à média nacional. Em 2015, os estados da região Sul receberam 51,61% dos recursos totais destinados ao programa, enquanto os “*pronafricanos*” dessa região represente 13,04% no contexto nacional. Para a região Sudeste, o valor total dos recursos destinados foi de 19,23%, enquanto a sua população compatível com essa política represente 11,75% no enquadramento nacional.

A partir dos dados apresentados, é razoável aceitar a hipótese que o PRONAF possui caráter concentrador, além do mais, essa relação não está apenas vinculada ao número de agricultores familiares aptos (ANJOS et al, 2004; GUANZIROLI, 2007; AQUINO e SCHNEIDER, 2011; GRISA et al, 2014).

Figura 2. Recursos aplicados no PRONAF (R\$ - valores constantes) de 1999 a 2018 – Minas Gerais.



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

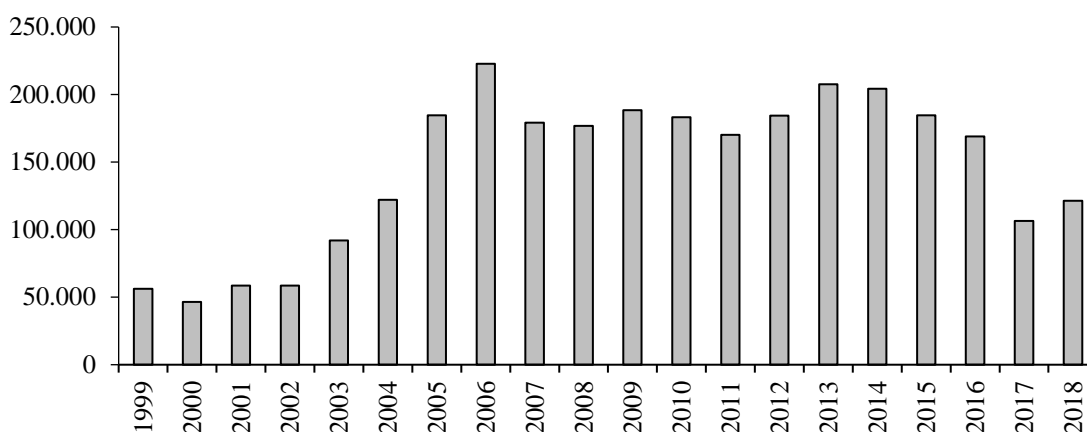
Baseado nos dados apresentados no contexto nacional, o programa preconiza características e ações institucionais promovidas ao longo da modernização agrícola, justificado no processo de concentração em regiões geográficas e no beneficiamento de grupos específicos, ilustrados pelos números dos contratos destinados aos agricultores familiares inseridos economicamente e localizados nas regiões Centro-Sul do país (BITTENCOURT, 2003; LEITE, 2001). Assentado na experiência nacional e nos efeitos já conhecidos, é fatível observar se condições

do contexto nacional são expostas em situações locais, nesse caso, no Estado de Minas Gerais. No âmbito dos recursos aplicados, percebe-se certa tendência na ampliação dos investimentos do programa; apoiados nos dados da figura 2, de 1999 a 2018, os valores do programa tiveram acréscimos⁴ sistemáticos, no entanto, a partir nos seguintes, de 2015 a 2018, o programa passa por alguma volatilidade em relação à disponibilidade dos recursos aplicados, situação que pode ser justificada pela restrição fiscal imposta após o período.

Analisando esse aspecto, assim como nas demais unidades da federação, em Minas Gerais, os recursos aplicados tiveram avanços sucessivos. Mirando o número de operações contratadas no Estado, assim como no cenário nacional, 2006 foi o ano que apresentou o maior número de operações. Entretanto, nos anos seguintes, no âmbito nacional, houve redução em níveis mais significativos, no caso mineiro, nos números, experimentado em termos menores.

Entre 2007 a 2012, os dados apresentam uma tendência irregular, não é possível determinar uma redução expressiva nos contratos durante o período, já que, em 2006, os valores são superiores com relação ao período observado. Contudo, a partir de 2013, assim como apresentado na direção nacional, houve uma expressiva redução dos contratos em 5 anos. Em 2014, número total dos contratos foi de 204.201 e, após 5 anos, a soma das operações foi de 121.271, redução de 86.288 contratos. A figura 3 apresenta a evolução histórica do número de operações em Minas Gerais.

Figura 3. Número de contratos do PRONAF de 1999 a 2018 – Minas Gerais.



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

Supostamente, a quantidade de operações contratadas relaciona-se com o volume dos recursos aplicados. A partir do simplório exercício de produzir os coeficientes de correlação⁵ entre montante dos recursos aplicados e números de operações no Estado de Minas Gerais, nota-se que a redução do número de contratos não é explicada somente pelo volume aplicado no programa. De acordo com o coeficiente de Pearson, para os dados de 1999 a 2018, o grau de correlação entre as variáveis foi de 0,60, isto é, variáveis positivamente correlacionadas. Observando o período de reduções acentuadas, de 2015 a 2018, o grau de correlação foi de 0,41, ou seja, as variáveis estão positivamente correlacionadas de maneira moderada. Com base

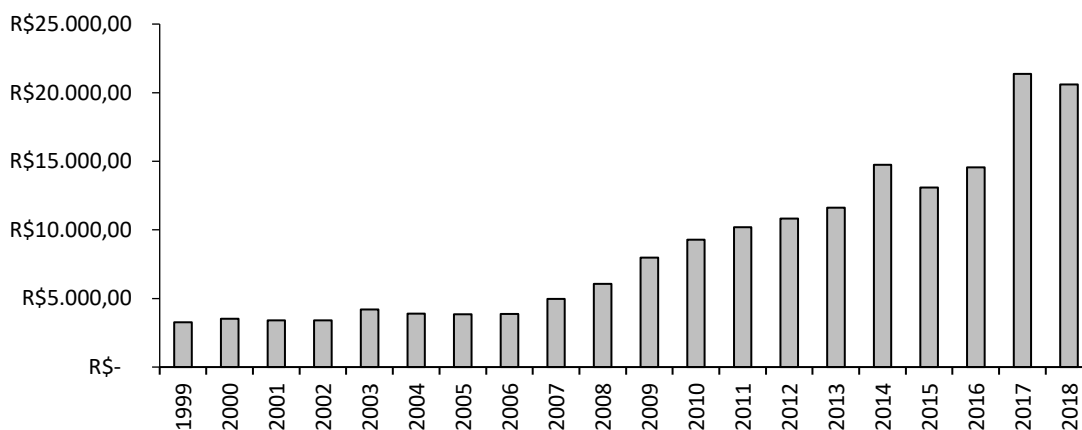
⁴ O uso dos valores correntes é justificado pela disponibilidade dos dados em relação observados, conforme apresenta a Matriz do Crédito Rural, em alguns anos do programa não é possível verificar os contratos por mês, inviabilizando o deflacionamento com base no IGP/DI mensal. Assim, utilizamos valores contatantes neste estudo para apresentar uma visão de longo prazo dos recursos aplicados.

⁵ Com base na obra de Garson (2009), a correlação pode ser compreendida pela associação de duas variáveis com base na força e grau de relacionamento entre as variáveis observadas.

nesse simples exercício, não é possível aferir profundas conclusões, já que a prática realizada não considerou o risco de correlações espúrias.

Além da redução dos recursos aplicados, outra hipótese que pode ser associada ao processo de redução do número de agricultores familiares beneficiados é a especialização dos empréstimos. Desde 1999, é possível observar uma tendência moderada no valor médio dos contratos, no entanto, nos últimos dois anos da série, esse movimento ficou evidente. Em 2014, após um acréscimo absoluto significativo, o valor médio dos contratos em Minas Gerais alcançou a ordem de R\$ 14.753,00, após três anos, o valor chegou a R\$ 21.367,93.

Figura 4. Valor médio dos contratos do PRONAF (R\$ – valores constantes) de 1999 a 2018 – Minas Gerais.



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

Como ilustração, a figura 4 apresenta a evolução histórica dos valores médios das operações no Estado, em caminhos similares traçados pelo programa no país, os dados refletem características deletérias do programa. Em análises mais profundas, estudos apontam que tal contexto pode refletir condições seletivas, burocráticas e desproporcionais na efetivação do programa, em outras palavras, o programa manifesta indicativos de uma política parcialmente restritiva, concentração de recursos para agricultores familiares mais capitalizados e especialização de produções agrícolas específicas. (LEITE e WESZ JR; 2015; AQUINO e SCHNEIDER; 2010; MATTEI; 2006).

Figura 5. Distribuição de DAPs segundo as mesorregiões de Minas Gerais (2018).



Fonte: SEAD (2018), elaborado pelo autor.

Quando analisada a distribuição do número de DAPs com base nas Unidades da Federação, Minas Gerais figura entre os estados que mais reúne declarações válidas. Na perspectiva local, novamente, encontra-se alguma correlação com o contexto nacional. De modo geral, regiões que estão em condições mais adversas, baseadas no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e renda per capita, reúnem quantidades significativas de agricultores familiares e, conseqüentemente, número de declarações – não é possível considerar como axioma. Como exposto na figura 5, as regiões do Norte de Minas e Jequitinhonha ilustram tal afirmações.

Segundo a distribuição das declarações, o Norte de Minas concentra 95.315 declarações, número muito expressivo se comparado às colocações seguintes, 33.367 para o Sul/Sudoeste de Minas e 30.490 para o Jequitinhonha, região limítrofe do Norte de Minas. Sob outra perspectiva, mesorregiões como Central Mineira, Campo das Vertentes e Noroeste de Minas dispõem de valores inferiores a 6 mil declarações. A distribuição das declarações pode ser motivada por diversos fatores, por exemplo, regime agrário local, número de instituições financeiras, agências emissoras da declaração, peso das atividades agropecuárias nos municípios e outras mais. Explicar a distribuição das declarações pode ser um complexo exercício, que necessita de análises profundas e sistêmicas, especialmente, na constituição dos territórios e estrutura agrária de cada região.

Seguramente, é possível relacionar o número de estabelecimentos da agricultura familiar com a quantidade de declarações nas regiões, como exposto na figura 5 e na tabela 1. No entanto, os números de declarações e estabelecimentos não se convertem diretamente em operações de crédito, diversamente, algumas regiões mineiras apresentam massas de agricultores familiares que não acessam o programa. Em Minas Gerais, esse fenômeno é observado em regiões menos dinamizadas economicamente, como Norte de Minas, Vale do Mucuri e Jequitinhonha.

Tabela 1. Composição das mesorregiões mineiras com base no número de estabelecimentos da agricultura familiar (2006).

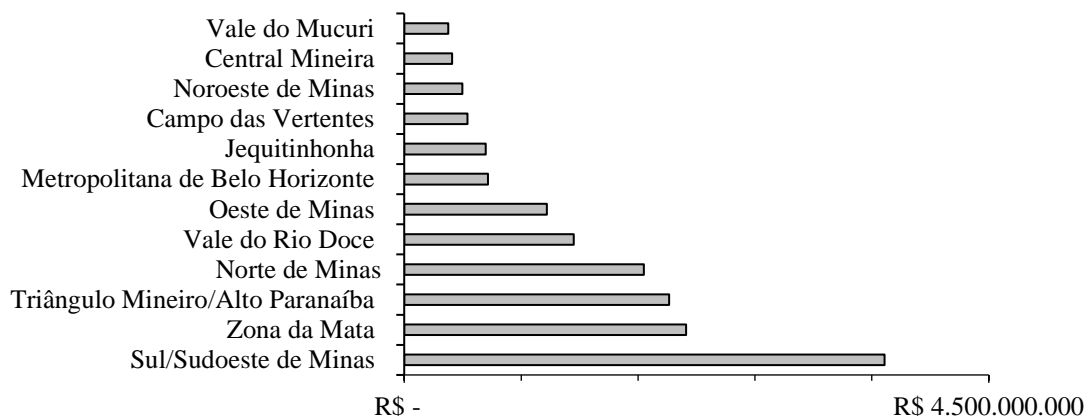
Mesorregiões	Total de Municípios	Número de estabelecimentos da agricultura familiar	Participação dos estabelecimentos por mesorregião (%)
Campo das Vertentes	36	12.957	2,96%
Central Mineira	30	8.191	1,87%
Jequitinhonha	51	41.606	9,51%
Metropolitana de Belo Horizonte	105	28.917	6,61%
Noroeste de Minas	19	13.739	3,14%
Norte de Minas	89	75.621	17,29%
Oeste de Minas	44	22.622	5,17%
Sul/Sudoeste de Minas	146	74.802	17,10%
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	66	31.259	7,15%
Vale do Mucuri	23	14.258	3,26%
Vale do Rio Doce	102	42.504	9,72%
Zona da Mata	142	70.844	16,20%
Total	853	437.320	100%

Fonte: Elaboração própria, conforme Censo Agropecuário, 2006 (IBGE).

De acordo com os dados disponíveis pelo BCB (2019), analisando mais profundamente a distribuição dos recursos aplicados e os números dos contratos, como apresentam as figuras 5 e 6, no Estado de Minas Gerais, encontra-se certa concentração dos recursos aplicados, especialmente, nas regiões do Sul/Sudeste de Minas, Zona da Mata, Triângulo Mineiro/Alto

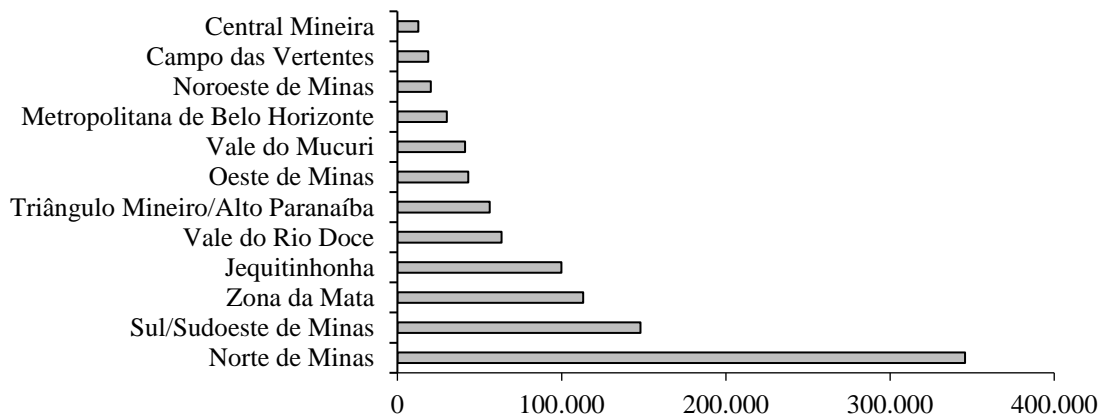
Paranaíba e Norte de Minas. Com base nessas informações, não é possível afirmar com clareza quais são as motivações para relativa concentração, embora a quantidade de estabelecimentos e o número de declarações válidas assumam importância significativa nesse processo. De acordo com a soma das operações por mesorregião, nota-se a relevante participação da região Norte de Minas na quantidade de operações, seguida pelas regiões Sul/Sudeste de Minas, Zona da Mata e Jequitinhonha.

Figura 5. Total dos recursos aplicados pelo PRONAF (em preços constantes) por mesorregiões de Minas Gerais de 2013 a 2018.



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

Figura 6. Total de contratos do PRONAF por mesorregiões de Minas Gerais de 2013 a 2018.



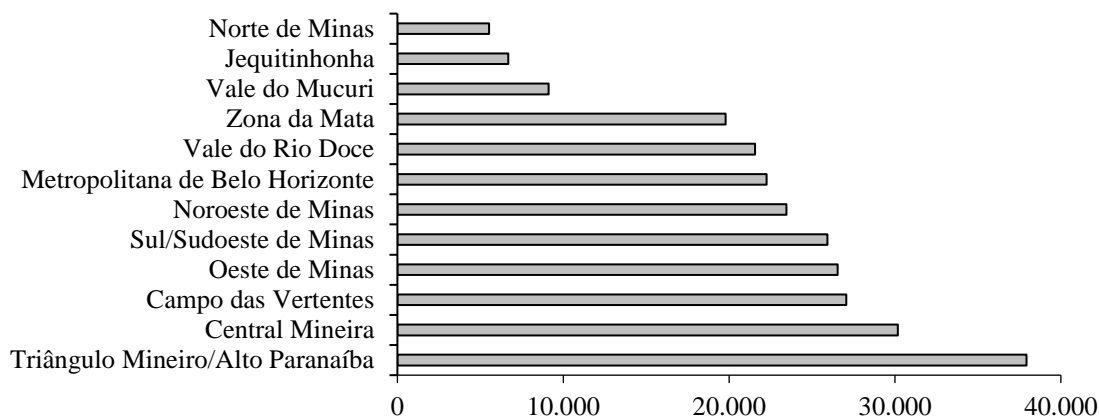
Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

A priori, os dados revelam que regiões historicamente consideradas como menos desenvolvidas, por exemplo, Norte de Minas e Jequitinhonha, ocupam centralidade no número das operações, no caso da primeira mesorregião, chama a atenção, também, o volume dos recursos aplicados. Ao lado dessas regiões, é possível identificar a significância da região Sul/Sudoeste de Minas e Zona da Mata na distribuição dos contratos. No entanto, nessa perspectiva, o Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba reduz sua participação no volume de operações, situação que pode ser explicada parcialmente pelo número de estabelecimentos da agricultura familiar na região. As demais regiões apresentam valores ordinários e frequentes nas duas situações analisadas.

Aprofundando, ainda mais, nos valores e número das operações, são figuradas distorções expressivas para regiões como Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Norte de Minas e Jequitinhonha. Os dados apresentados pela figura 7 complementam possíveis hipóteses e

considerações acerca desses desvios manifestados, como exposto no contexto nacional. O valor médio dos contratos expõe algumas pistas sobre a estrutura e conformidades dos programas nas regiões consideradas menos desenvolvidas, e os dados são reveladores para efeitos de comparação.

Figura 7. Valor médio dos contratos do PRONAF (R\$ – valores constantes) de 2013 a 2018 – Minas Gerais



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

A região que apresenta o maior valor médio dos contratos, no período analisado, é Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (R\$ 37.925), seguida pelas regiões Central Mineira (R\$ 30.167) e Campos das Vertentes (R\$ 27.059). Por outro lado, regiões como Vale do Mucuri (R\$ 9.115), Jequitinhonha (R\$ 6.677) e Norte de Minas (R\$ 5.532) estão expressivamente abaixo da média estadual (R\$ 21.334). Assim como no contexto nacional, o cenário mineiro cumpre com rigor o padrão estabelecido pelo programa em regiões com indicadores socioeconômicos desfavoráveis e agricultura familiar menos integrada aos mercados nacionais, de outro lado, regiões que demonstram maior dinamismo econômico ocupam as primeiras posições dessa relação.

Ao certo, não foram conhecidos todos os fatores que justificam a distorção acima exposta, nesse sentido, na próxima seção procederemos mais a fundo nas origens, causas e possíveis efeitos do programa em uma região que possui valor médio dos contratos inferior à média estadual, no caso, a região selecionada foi o Jequitinhonha.

5. FRONTEIRAS: O PRONAF E SUA ATUAÇÃO NO JEQUITINHONHA

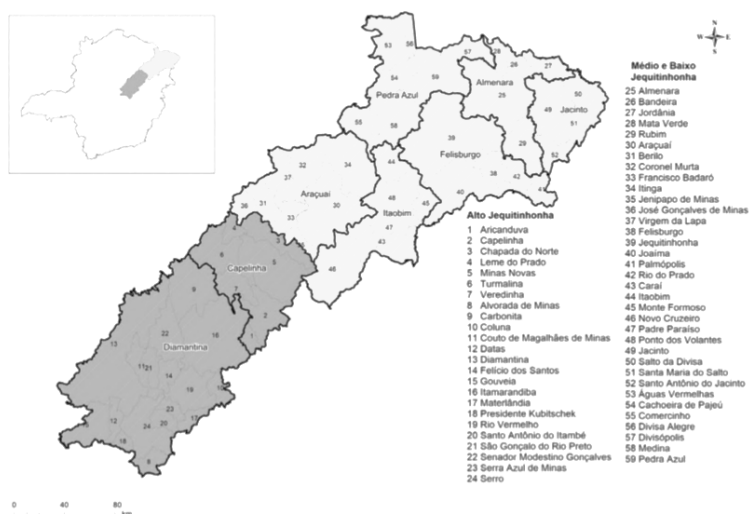
Neste tópico, trataremos de analisar possíveis respostas com relação ao valor médio inferior apresentado nas operações contratadas na mesorregião Jequitinhonha, se comparado aos valores médios dos contratos nas demais mesorregiões do Estado de Minas Gerais.

Em relação à caracterização local, a mesorregião do Jequitinhonha pode ser dividida entre Alto, Médio e Baixo, conforme apresenta o mapa 1. O Alto Jequitinhonha apresenta um conjunto significativo de unidades familiares de produção, possui fluxo migratório intenso e mobilidade populacional relevante, além disso, observa-se a predominância do bioma Cerrado. De outro lado, o Médio-Baixo Vale é marcado pela atividade pecuarista, predominância dos biomas Mata Seca e Atlântica, e se organizam em regimes agrários específicos estabelecidos nas comunidades rurais, redutos camponeses e sistemas de agregados. Em ambos os territórios, elementos como disponibilidade de recursos naturais, produção para o abastecimento, incidência de políticas públicas sociais, escassez de água e integração aos mercados locais são

reconhecidos nas estratégias de reprodução da vida social das famílias lavradoras (RIBEIRO e GALIZONI, 2003; RIBEIRO, 2007; GALIZONI, 2000).

A ampliação de programas sociais nos últimos anos, como Bolsa Família e Aposentadoria por Idade Rural, aumentou a renda monetária local e, conseqüentemente, ampliou o consumo de bens duráveis e alimentos transformados, alterando consideravelmente os padrões de consumo e hábitos alimentares das famílias. A garantia do sustento proporcionado pela produção familiar, vinculado aos programas de transferência de renda e acesso aos mercados locais, é uma importante combinação de fatores que se converte em estratégia de fortalecimento da agricultura familiar e camponesa local (RIBEIRO et al., 2014; RIBEIRO et al., 2007).

Mapa 1. Mesorregião Jequitinhonha, Minas Gerais.



Fonte: Fundação João Pinheiro (2017).

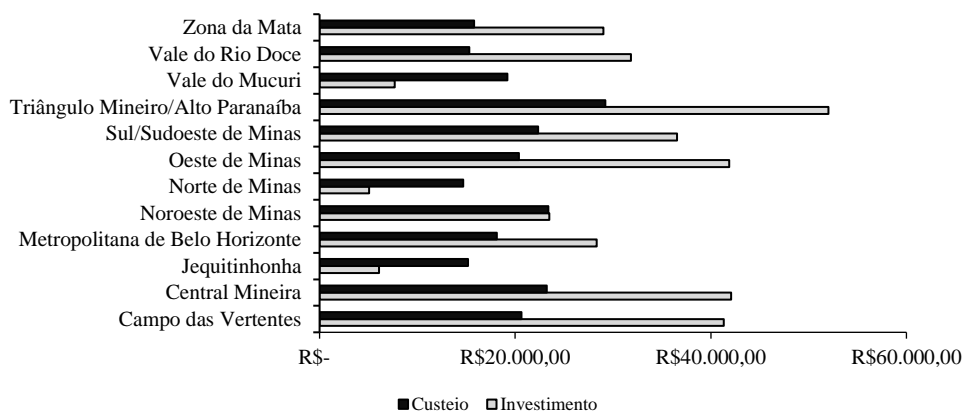
Segundo as informações apresentadas na figura 7, a mesorregião do Jequitinhonha apresenta valor médio dos contratos de PRONAF inferior à média estadual e outras dez mesorregiões, entre 2013 a 2018. Neste sentido, busca-se a refletir sobre esta situação e suas possíveis causas, para isso, trata-se de analisar os tipos de linhas contratadas e produtos adquiridos pelo programa. No período analisado, de 2013 a 2018, notou-se que a mesorregião seguiu tendências de crescimento no valor médio dos contratos, semelhante ao processo estabelecido nas demais regiões do Estado. Dessa forma, cabe analisar prioritariamente a diferença entre os valores médios dos contratos entre as mesorregiões mineiras, observando os motivos dessa distorção, tendo como referência o Jequitinhonha.

Para analisar possíveis motivações sobre essa diferença, é preciso investigar mais profundamente as finalidades e tipos de produtos adquiridos nas operações realizadas durante o período realizado. Com relação aos empréstimos para custeio e investimento, percebe-se uma significativa diferença entre os valores médios entre as mesorregiões mineiras, especialmente, do Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri em relação as demais.

Com base na figura 8 e nos dados disponibilizados pelo BCB (2019), verifica-se alguma diferença nos valores médios dos contratos de custeio entre a média estadual e o Jequitinhonha. No caso da mesorregião, o valor médio das operações de custeio é de R\$ 15.179,84, valor inferior à média do Estado que é de R\$ 19.786,82. Na mesorregião Jequitinhonha a contratação desses empréstimos figura-se com maior vigor na atividade pecuária. De certo modo, essa tendência é similar à apresentada em regiões com maiores valores médios nas operações, como no caso do Triângulo Mineiro/Alto Parnaíba e Noroeste, embora cada uma apresente suas

especificidades, ambas possuem traços comuns em relação à concentração das operações de poucas atividades agrícolas ou pecuária.

Figura 8. Valor médio dos contratos para mesorregiões de Minas Gerais por finalidade (custeio e investimento), entre 2013 a 2018.



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

Nesse sentido, possivelmente, a concentração de financiamentos de custeio para atividades agropecuárias no Vale do Jequitinhonha, reflete nos valores médios dos contratos próximos à média estadual. Com base nisso, encontra-se tendências concentradoras concentração na região em relação à atividade pecuarista, conforme apresentam os dados do BCB (2019). A título de exemplo, na região do Triângulo Mineiro/Alto Parnaíba, regiões que possuem os maiores valores médios para custeio, percebe-se uma tendência na especialização da produção de café e soja, além disso, a pecuária ocupa centralidade nas operações contratadas. Para a região Noroeste, a criação de bovinos registra-se como atividade principal financiada, seguida da produção agrícola de café e milho. Em síntese, considera-se uma diferença relativa entre os contratos de custeio na região Jequitinhonha se comparado as demais mesorregiões, entretanto, assim como nas regiões que apresentam maiores valores médios para custeio, no Jequitinhonha, a atuação dessa linha de financiamento tende ao processo de especialização do crédito em determinadas atividades agropecuárias de acordo com a vocação regional.

Complementando as informações anteriores, no outro tipo de finalidade das operações, o financiamento para investimentos os dados tratados distanciam-se completamente das situações dos financiamentos para custeio, anteriormente analisado. Como exposto, os contratos destinados ao investimento nas unidades familiares buscam, sobretudo, promover modernização na produção familiar. Nesse sentido, o Jequitinhonha apresenta-se em uma condição marginal, se considerada a média estadual, o valor médio dos contratos para finalidade de investimento no Jequitinhonha é de R\$ 6.080,50, já a média estadual é de R\$ 28.778,45. Essa situação suscita questionamentos importantes sobre tal diferença, ademais, o questionamento ganha maior relevância quando analisado também o valor médio das operações de investimento para regiões como o Norte de Minas (R\$ 5.075,85) e o Vale do Mucuri (R\$ 7.668,05).

Inúmeros caminhos poderiam ser percorridos para encontrar razões para as distorções encontradas, desde análises sobre indicadores socioeconômicos até por meio das estruturas fundiárias e produção agropecuária de cada região. Nesse estudo, optou-se pela análise dos produtos adquiridos por meio dos empréstimos para investimento com base nas mesorregiões do Estado e municípios com maior significância no número de operações e valores contratados, utilizando-se dos dados disponíveis pelo BCB (2019) de 2013 a 2018.

Considerando os dados para mesorregiões que apresentam os maiores valores médios dos contratos de investimento, ponderou-se o Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (R\$ 52.014,17), Central Mineira (R\$ 42.088,98) e Oeste de Minas (R\$ 41.876,83). Em uma investigação sobre a destinação dos empréstimos, considerou-se forte tendência em investimentos para produções agropecuárias específicas, por exemplo: café, bovinos, soja e milho; justificados pelo número de contratos e volumes aplicados às atividades descritas. Todavia, os dados que apresentam maior relevância são com relação aos bens de consumo duráveis. Com base nos dados analisados, fica evidente a relação entre os maiores valores médios de contratos e a aquisição de máquinas e equipamentos, como tratores, colhedeiças e arrancadeiças. Além desses investimentos, as regiões são caracterizadas pelos financiamentos direcionados à infraestrutura das unidades de produção, por meio da construção, da reforma das instalações produtivas e disponibilidade energética.

Verificando o caso do Jequitinhonha, percebe-se uma diferença significativa quanto à aquisição dos tipos de produtos, durante o período observado, nota-se que poucas unidades de bens de capitais foram adquiridas na região se comparado as demais mesorregiões do Estado. Em geral, o uso do empréstimo para investimentos na região vincula-se diretamente à disponibilidade e acesso aos recursos naturais, além disso, pequenas inversões na infraestrutura e incremento tecnológico nas unidades familiares.

No âmbito dos investimentos agrícolas, observou-se diversificação parcial dos contratos, atividades como florestamento e reflorestamento, cana-de-açúcar, mandioca, e laranja foram as mais frequentes na mesorregião. Outro fato que chama atenção é um número restrito de aquisição de tratores, especificamente, houve certa concentração no município de Itamarandiba, mas em geral, não se observou frequência relevante na compra de tratores, colhedeiças e outros maquinários no Jequitinhonha como nas regiões que apresentam valor médio de investimento superior. Vale ressaltar, ainda, no Jequitinhonha utiliza-se com frequência empréstimos para investir na infraestrutura de acesso e armazenamento de água, irrigação, construção e reforma nas unidades de produção.

Em resumo, com base nessas observações, nota-se que grande parte da diferença encontrada nos valores médios dos contratos do PRONAF entre as mesorregiões mineiras, em específico Jequitinhonha, pode ser explicada pelos tipos de produtos adquiridos, especialmente, na linha de investimento para produção agrícola e pecuária. Isto é, em regiões como Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira e Oeste de Minas o crédito de investimento é destinado em sua maior parte para compra de bens de consumo duráveis, ou seja, tratores, colhedeiças, arrancadeiças e maquinários em geral. De outro lado, na mesorregião Jequitinhonha, os valores médios dos contratos são substancialmente inferiores à média de Minas Gerais, justificado pelos valores dos produtos adquiridos através do financiamento.

Em síntese, percebe-se nos últimos anos, através do programa Pronaf Mais Alimentos, uma crescente evolução nos valores médios dos contratos, especialmente, na linha de financiamentos para investimentos, justificado pela compra de equipamentos, máquinas agrícolas reformas e construção na unidade produtiva buscando aumentar a produtividade e reduzir os custos da produção agropecuária familiar. Baseado nisto, pode-se levantar algumas hipóteses que justifiquem a situação em Minas Gerais.

Uma hipótese considerada sobre tais distorções do programa no Estado refere-se ao processo de especialização da agricultura familiar em regiões com maior dinamismo econômico e integração aos mercados nacionais e internacionais, nestas situações, o valor das operações de investimento e custeio tendem a serem elevados. Além do mais, outra hipótese diz respeito as condições naturais associadas a topografia local que podem indicar outros caminhos nesta interpretação.

Este trabalho, inclinou-se em analisar a possível especialização da agricultura familiar em regiões que apresentam maiores valores médios das operações, em contrapartida, buscou-

se apresentar o processo de diversificação produtiva exposto na região do Jequitinhonha. A escolha deste caminho pode ser justificada na literatura existente, de acordo com o documento síntese de Stropasolas (2017), no livro organizado por Delgado e Bergamasco, o autor apresenta um conjunto de interpretações sobre o PRONAF.

Na perspectiva da atuação do programa, segundo Schneider e Cassol (2014), nos últimos anos o programa tem sido muito pouco criativo, mostra sinais de esgotamento enquanto política pública de promoção socioeconômica, já que, os empréstimos tem passando pela “bancarização” do sistema e pouco inovador para temas além da produtividade agropecuária, que resulta financiamentos de bens e produtos para fora da unidade de produção. Duante a abordagem Stropasolas (2017), segundo a visão de Eric Sabourin e Sérgio Vilela, o programa tem-se vinculado aos aspectos de uma agricultura familiar consolidada, uso de tecnologias modernas e insumos externos, no entanto, a incorporação desses maquinários e bens de capital, não é uma solução em si para a reprodução e viabilidade da agricultura familiar no país.

Trazendo ao caso analisado, percebe-se que o programa nos últimos anos privilegiou o incremento de tecnologias modernas, no caso de Minas Gerais, isso ficou mais evidenciado em mesorregiões que apresentam valores médios de operações superiores à média estadual. No entanto, a centralidade dos recursos financeiros aplicados para este fim é passível de questionamentos, já que a tecnologia e ganhos de produtividade constitui-se em apenas um dos instrumentos necessários da política agrícola

As margens, algumas regiões que apresentam valores médios dos contratos inferiores, neste caso o Jequitinhonha, os resultados do programa nesta região estão relacionados a insuficiência do programa contemplar a diversidade socioeconômica da agricultura familiar e camponesa nesta região, o contexto apresentado reflete em diversas regiões do país, como apresenta Stropasolas (2017).

Além da atuação institucional do programa, esse processo de modernização e especialização da agricultura familiar fortalecido pelo PRONAF pode gerar outros efeitos. Segundo Maluf (2004), em relação a participação da agricultura nos mercados, um dos objetivos do programa, a produção familiar destinada a cadeias altamente integradas em mercados nacionais e internacionais é muito menos favorável para criação, promoção e conformação de mercados regionais, produz maior vulnerabilidade nas unidades de produção familiar, além dos impactos ambientais negativos associados ao modelo.

De outro lado, reconhecer a diversidade produtiva local e possibilidade de construção de mercados regionais, como apresenta Maluf (2004), apresenta-se como alternativa ao processo seletivo e produtivista que o PRONAF atenuou nos últimos anos. Neste sentido, a partir das informações apresentadas para o contexto de Minas Gerais, reflexões são necessárias acerca da atuação e objetivos do programa enquanto política pública, de certo modo, o programa repete aspectos da modernização conservadora estabelecida no país nas décadas anteriores.

6. OBSERVAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, no lugar das considerações finais, trataremos de expor observações e desdobramentos dos temas analisados. Dessa forma, serão expostas reflexões sobre o processo de modernização da agricultura familiar apoiado no caráter produtivista e seletivo do PRONAF nos últimos anos, analisando especialmente o caso das mesorregiões mineiras.

A história do crédito rural no Brasil é caracterizada pelos efeitos proporcionados na agricultura brasileira, sobretudo, na capacidade produtiva, incorporação técnica, aumento de maquinários e bens de capital e na produção de alimentos para o mercado internacional. No entanto, o processo de modernização agrícola gerou consequências significativas para o público excluído no processo, ocasionando o aprofundamento das questões agrárias no país.

A primeira reflexão refere-se à trajetória experimentada pelo programa nos últimos anos, um conjunto de aspectos manifestados no crédito agrícola brasileiro como restrição ao financiamento rural, seletividade nas operações contratadas e aprofundamento do hiato produtivo nos setores da agricultura estão se manifestando mais vigorosamente no PRONAF. Isso pode ser observado por três simples variáveis: o valor aplicado no programa, número de beneficiários e valor médio dos contratos. Dessa forma, cabe questionar se a política pública vem utilizando-se de instrumentos contraditórios a reprodução da agricultura familiar no país, que foi experimentado e combatido no passado, especialmente, no processo de modernização conservadora.

No caso de Minas Gerais, isso fica evidenciado quando se analisa os dados, transcorre um processo de especialização do crédito para agricultura familiar em regiões com maior integração aos mercados nacionais e internacionais. Embora, inicialmente, a política pública buscava atingir prioritariamente o público marginalizado e em condições adversas para promoção de incrementos produtivos e melhores condições de vida.

Outro importante aspecto a ser considerado é em relação a tendência apresentada nos últimos três anos, de 2015 a 2018, uma redução no volume aplicado, o valor médio dos contratos acrescido e redução significativa no número de beneficiários. Com base na situação fiscal do país, considera-se uma tendência a redução dos gastos públicos e maior capacidade inovadora dos agentes públicos e promover essa política, caso seja foco governamental. No entanto, ao que parece, com base nos dados apresentado é uma opção governamental na concentração do crédito e apoio com mais ímpeto em regiões associadas à produção agroexportadora, isso pode ser ilustrado pela distribuição dos recursos do programa nas mesorregiões mineiras.

A seguinte ponderação a ser analisa é com relação a especialização da produção familiar apoiada pelo financiamento público subsidiado, com base nos dados expostos sobre os tipos de produtos adquiridos e finalidades, é possível perceber certa especialização produtiva da agricultura familiar. Durante o texto, como exposto, essa situação é contrária, em partes, ao processo de reprodução da agricultura familiar, além do mais, esse processo direciona a vulnerabilidade socioeconômica das unidades produtivas familiares, já que, a produção familiar vincula-se intensamente à disponibilidade de recursos públicos subsidiados e condições dos mercados nacionais e internacionais.

Ademais, fica evidenciado durante as análises a necessidade de aperfeiçoamento do programa tanto no âmbito nacional quanto estadual, especialmente, pela diversidade reconhecida na agricultura familiar do Brasil. Por exemplo, no caso do Jequitinhonha, uma região que apresenta valores médios das operações inferiores à média nacional e estadual, é possível que o acesso ao crédito seja limitado por diversas questões que precisam ser consideradas na aplicação e estrutura da política pública.

Como exposto no texto, o PRONAF é uma política pública central para fortalecimento da agricultura familiar no país, restam poucas dúvidas sobre a capacidade que o programa tem em promover condições favoráveis para o desenvolvimento rural. Entretanto, questiona-se a tendência concentradora e instrumentos clássicos utilizados na política de crédito agrícola do país que nos últimos anos ampliou hiatos produtivos e econômicos na agricultura, ilustrado também pelo caso de Minas Gerais.

Ressalta-se a necessidade de estudos mais robustos que analisem mais variáveis em relação ao processo concentrador e produtivista acirrado no programa nos últimos anos, sobretudo, em um contexto de redução de gastos públicos e novo regime fiscal. Considerando duas principais rotas, o trilho marcado pela modernização agrícola no país ou pelas ideias inicialmente propostas pelo apoio institucional aos agricultores excluídos da modernização conservadora e em situações adversas, essa dicotomia é ilustrada pelo caso das mesorregiões mineiras. Por fim, é preciso acompanhar com mais atenção os próximos passos percorridos pelo programa,

sobretudo, na influência do PRONAF nas transformações agrárias e do meio rural brasileiro, cabe questionar se o PRONAF, neste momento, o programa cria condições para superar o passado desigual ou afirmar tal condição.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. Edusp, 2012.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). 1999.

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. **Revista de extensão e estudos rurais. Viçosa, MG. Vol. 1, n. 2 (jul./dez. 2011), p. 309-347**, 2011.

ANJOS, Flávio Sacco dos et al. Agricultura familiar e políticas públicas: impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 42, n. 3, p. 529-548, 2004.

BITTENCOURT, Gilson Alceu et al. Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. 2003.

BIANCHINI, Valter. Vinte anos do PRONAF, 1995-2015: avanços e desafios. **Brasília: SAF/MDA**, p. 45-68, 2015.

DE ALMEIDA, Luciana Florêncio; ZYLBERSZTAJN, Decio. Crédito Agrícola no Brasil: uma perspectiva institucional sobre a evolução dos contratos. **Revista Eletrônica de Negócios Internacionais**, v. 3, n. 2, p. 267-287, 2008.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário Estatístico do Crédito Rural**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RELRURAL>>. Acesso em: fev. 2019.

_____. **Manual de Crédito Rural (MCR)**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mcr/completo>>. Acesso em: fev. 2019.

BRASIL. Lei no 4.595, de 31 de dezembro de 1964. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 03 fev. 1965.

DELGADO, Guilherme Costa. **Capital financeiro e agricultura no Brasil, 1965-1985**. Icone Editora, 1985.

_____. **Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária**. Estudos avançados, v. 15, n. 43, p. 157-172, 2001.

_____. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, p. 51-90, 2005.

DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, S. M. P. P. Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro. **Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário**, 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Plano de desenvolvimento para o Vale do Jequitinhonha.** Belo Horizonte, 2017. 6 v.: il.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar?: uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 45-68, 2013.

GARSON, G. David. Statnotes: Topics in multivariate analysis. **Retrieved December**, v. 4, 2006. Disponível em: <<http://faculty.chass.ncsu.edu/garson/PA765/statnote.htm>>. Acesso em: mar. 2019.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980. **São Paulo: Hucitec**, v. 1, 1997.

GRAZIANO DA SILVA, José; KAGEYAMA, Angela. Do complexo rural aos complexos agroindustriais. **A nova dinâmica da agricultura brasileira. Campinas: UNICAMP/IE**, p. 1-40, 1996.

GALIZONI, Flávia Maria. **A terra construída: família, trabalho, ambiente e migrações no Alto Jequitinhonha, Minas Gerais.** 2000. Tese de Doutorado.

GRISA, Catia; WESZ JUNIOR, Valdemar João; BUCHWEITZ, Vitor Duarte. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.

GUANZIROLI, Carlos E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de economia e sociologia rural**, v. 45, n. 2, p. 301-328, 2007.

GUIMARÃES ROSA, João. **Ficção completa: Grande sertão: Veredas. Primeiras estórias. Tutaméia. Estas estórias. Ave, palavra.** Editora Nova Aguilar, 1994.

LEITE, S. P. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, S. P. (Org.). *Políticas Públicas e Agricultura no Brasil*. Porto Alegre, Ed. da UFRGS, 2001, p. 53-94.

LEITE, Sergio Pereira; JUNIOR, Valdemar João Wesz. Estado, políticas públicas e agronegócio no Brasil: revisitando o papel do crédito rural. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 11, n. 22, 2015.

MATTEI, Lauro Francisco et al. Pluriatividade e desenvolvimento rural no Estado de Santa Catarina. 1999.

_____. Políticas Públicas de Fomento à Produção Familiar no Brasil: o caso recente do PRONAF. 2006.

MARTINE, George; BESKOW, Paulo Roberto. modelo, os instrumentos e as transformacoes na estrutura de producao agricola. **Impactos sociais da modernizacao agricola/George Martine, Ronaldo Coutinho Garcia, organizadores**, 1987.

MARTINE, George; ALVES, José Eustáquio Diniz. Economia, sociedade e meio ambiente no século 21: tripé ou trilema da sustentabilidade?. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 32, n. 3, p. 433-460, 2015.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Relatórios para Brasil e Semiárido, Regiões, Estados, Territórios e Municípios. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-a%C3%A7%C3%B5es-do-mda-e-incra>>. Acesso em: fev. 2019.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães et al. Água, população rural e políticas de gestão: o caso do vale do Jequitinhonha, Minas Gerais. **Ambiente & sociedade**, 2003.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães et al. Agricultura familiar e programas de desenvolvimento rural no Alto Jequitinhonha. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 45, n. 4, p. 1075-1102, 2007.

RIBEIRO, Eduardo Magalhães et al. Programas sociais, mudanças e condições de vida na agricultura familiar do Vale do Jequitinhonha Mineiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 365-386, 2014.

SCHNEIDER, Sergio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

_____. **A pluriatividade na agricultura familiar**. SciELO-Editora da UFRGS, 2003.

VEIGA, Jose Eli da. Brasil Rural precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento. In: **Série textos para discussão**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001.

_____. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 13, n. 3, p. 383-404, 1996.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel et al. A ruralidade no Brasil moderno: por um pacto social pelo desenvolvimento rural. **Una nueva ruralidad en América Latina**, p. 31-44, 2001.