

# Um olhar sobre o crédito do Pronaf na Bahia

Vitor de Athayde Couto Filho\*  
Patrícia da Silva Cerqueira\*\*

Neste curto artigo faz-se uma breve análise, para a Bahia, da linha de ação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) referente ao financiamento da produção no estabelecimento, também conhecida como Pronaf-crédito. Para tanto, observam-se os dados de financiamento no Estado, assim como alguns resultados de uma recente pesquisa de avaliação do Pronaf-crédito feita junto a agricultores familiares.

A referida pesquisa foi contratada pelo Projeto de Cooperação Técnica firmado entre a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA (PCT - IICA/PRONAF). O Instituto de Economia da Unicamp (IE/Unicamp) ficou responsável pela montagem da metodologia, aplicada em oito estados brasileiros. Coube à Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) a responsabilidade de sua execução na Bahia.

Esse foi o primeiro ano da pesquisa, cujo principal propósito foi montar um marco-zero que permitirá, em um futuro próximo, verificar o impacto da linha de crédito do Pronaf para os agricultores familiares dos grupos “B”, “C” e “D”. Partindo-se de uma amostra, foram entrevistadas, nos municípios de Maragogipe, Monte Santo e Ituaçu, tanto as famílias de agricultores que utilizam o Pronaf-crédito (“pronafianos”), como as que não utilizam (“não-pronafianos”). Não foram considerados para fins de análise os agricultores do grupo “A”.

A seguir apresenta-se de forma resumida o Pronaf como um todo, dando um maior destaque para a sua linha de financiamento. Depois é feita a análise de alguns dados referentes à aplicação do crédito do Pronaf no Estado da Bahia. Em seguida apresentam-se os principais resultados da pesquisa de avaliação e algumas conclusões gerais.

\*Pesquisador do Projeto Rurbano do IE/Unicamp e Diretor de Estudos e Pesquisas da SEI; e-mail: [vitor@sei.ba.gov.br](mailto:vitor@sei.ba.gov.br)

\*\*Mestranda em Análise Regional - UNIFACS e Pesquisadora da SEI (bolsista da FAPES); e-mail: [patriciac@sei.ba.gov.br](mailto:patriciac@sei.ba.gov.br)

## O PRONAF

Fruto das reivindicações dos próprios trabalhadores rurais, representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG, o Pronaf foi implantado em 1995/96 na Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) do antigo Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAA), atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com o propósito de contribuir para o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda dos agricultores familiares, tendo como premissa básica que o fortalecimento dos agricultores familiares é uma condição essencial para o desenvolvimento rural sustentável do País. Em 1999, objetivando-se dar maior ênfase ao Programa, ele foi deslocado para a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Para atingir seus objetivos, o Pronaf dispõe das seguintes linhas de ação:

**a) Financiamento da produção do estabelecimento familiar (Pronaf-crédito).** Trata-se de um crédito subsidiado para investimento e custeio de atividades agropecuárias e não-agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento. Esta linha é sustentada com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), das exigibilidades bancárias, dos fundos constitucionais do Centro-Oeste (FCO) e do Nordeste (FNE) e do Orçamento Geral da União (OGU). A intermediação bancária fica a cargo dos agentes financeiros públicos e de cooperativas de crédito. Os valores emprestados, os rebates e as taxas de juros variam de acordo com o tipo de agricultor familiar hoje divididos em quatro grupos: A - assentados da reforma agrária; B - famílias muito pobres; C - famílias com renda bruta anual entre R\$1.500,00 e R\$10.000,00 que contratam trabalhadores temporá-

rios; D - famílias com renda bruta anual entre R\$10.000,00 e R\$30.000,00, que contratam mão-de-obra temporária e até dois empregados permanentes;

**b) Apoio financeiro à infra-estrutura e serviços municipais em prol dos agricultores familiares (Pronaf-Infra-estrutura).** Para esta linha de ação, utilizam-se recursos do OGU. Estes são destinados aos municípios visando implementar, ampliar e modernizar a infra-estrutura e os serviços necessários ao fortalecimento da agricultura familiar. Ressalta-se a existência de um processo de gestão social destes recursos realizado por meio dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRS).

**c) Capacitação de agricultores familiares, lideranças e técnicos (Pronaf-capacitação).** Esta linha de ação tem como objetivo capacitar os atores sociais referidos para, dentre outras coisas, elaborar planos municipais de desenvolvimento rural; utilizarem novas técnicas e formas organizacionais nos processos de produção, beneficiamento, agroindustrialização e comercialização; implementarem e propagarem experiências inovadoras em educação e profissionalização.

**d) Negociação de políticas públicas.** Os gestores do Programa utilizam-se desta linha para articularem, em prol da agricultura familiar, políticas públicas junto aos ministérios e governos estaduais e municipais, além de realizarem parcerias com organizações não-governamentais e outras instituições para fomentar o desenvolvimento desse segmento.

Deve-se ressaltar que existem outras três linhas que deveriam complementar as ações das quatro indicadas, mas que, em razão da referida transferência do Programa

entre os ministérios (MAPA para MDA), não estão mais sob responsabilidade dos gestores do Pronaf. Trata-se da assistência técnica e extensão rural, da pesquisa agropecuária e do associativismo e cooperativismo, que, como é sabido, são fundamentais para o fortalecimento da agricultura familiar.

## Números de contratos e montante aplicado no Pronaf-crédito

De acordo com os dados disponibilizados pela SAF no *site* do Pronaf ([www.pronaf.gov.br](http://www.pronaf.gov.br)), resumidos nas Tabelas 1 e 2, entre 1999 e 2001 a Bahia apresentou crescimento no número de contratos do crédito da ordem de 30,5%, passando de 42 mil para 72 mil. Este incremento se deu, basicamente, em razão da criação e crescimento de recursos disponibilizados para o grupo "B", que até 1999 não existia. Para se ter uma idéia, em 1999, nada foi aplicado no grupo "B", em 2000, já foram 13,8 mil contratos e sete milhões de reais e em 2001, 32,8 mil contratos e 16 milhões de reais. O número de contratos do grupo C também contribuiu para este crescimento, passando de 8,8 mil em 1999 para 27,6 mil em 2001.

Por outro lado, neste mesmo período houve uma diminuição significativa do montante total aplicado no Estado, cerca de 10%, saindo de um patamar de 130 milhões de reais em 1999 para 105 milhões em 2001. Ocorre que o crescimento do número de contratos do grupo "B" não foi suficiente para cobrir a queda verificada nos grupos "A" e "D". Vale lembrar que os valores médios, referentes a 2001, concedidos nos grupos "A" (R\$ 8.925,00) e "D" (R\$ 3.911,00), são bastante superiores ao do grupo "B" (R\$ 499,00).

Não são claros os motivos da queda dos citados grupos, mas especula-se que houve uma diminuição do recurso disponibilizado para o grupo "A" no Estado e uma maior dificuldade por parte do grupo

“D” de obtenção do crédito junto aos bancos, que passaram a dar preferência aos recursos do grupo “B”, garantidos pelo Tesouro Nacional.

Os dados ainda revelam a concentração dos recursos do Pronaf nos estados do sul do país. Em 1999, o Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná somaram, juntos, cerca de 60,6% do total de contratos e 49% do montante. Já em 2001, a participação destes estados no total contratado caiu um pouco, em razão do grupo “B” que só é aplicado no Nordeste, mas o montante continuou significativo, alcançando 57% do total.

A aplicação do Pronaf-Crédito na Bahia ainda está muito abaixo do que se espera de um estado que abriga significativa parte de sua população em áreas rurais onde prevalecem formas de produção familiar. Para justificar este fato, tem-se, além dos problemas percebidos em todo o País, como burocracia bancária e assistência técnica insuficiente, a baixa mobilização dos agricultores no Estado.

Quanto à aplicação por modalidade (custeio e investimento), constata-se que houve um processo rumo ao equilíbrio dos valores aplicados. Em 1999, foram aplicados R\$ 93 milhões em investimento, contra R\$ 37 milhões em custeio. Em 2000, a relação foi de R\$ 79 milhões contra R\$ 46 milhões e em 2001 foram destinados R\$ 54 milhões para investimento e R\$ 50 milhões para custeio. A mudança se deu principalmente em razão do crescimento do custeio no grupo “C” e da queda do investimento no grupo “D”.

O crescimento do custeio foi muito bem vindo, e deve ser comemorado, principalmente porque historicamente esta modalidade tem-se concentrado nos estados do Sul do País em detrimento do Nordeste. Sobre a queda do investimento, este é um problema que atinge todo o País, já que os bancos têm sido mais exigentes para emprestarem recursos nessa modalidade, em razão dos maiores riscos e menores ganhos que ela proporciona aos agentes financiadores.

## RESULTADOS DE UMA AVALIAÇÃO E CONCLUSÕES

Inicialmente vale ressaltar que os resultados coletados na pesquisa contratada pelo IICA/Pronaf e executada pelo IE/Unicamp e SEI não são suficientes para se realizar, de modo consistente, uma avaliação de impacto do Pronaf-crédito na Bahia. Para tanto, é necessário repetir a pesquisa em outros anos, de forma a criar uma série histórica, que permita verificar a evolução dos “pronafianos” e a dos “não-pronafianos”.

Todavia, outras conclusões importantes de caráter geral e algumas relativas ao Pronaf (específicas) puderam ser tiradas dessa pesquisa “marco-zero”. As principais estão pontuadas a seguir:

- Ainda que não se possa afirmar que o Pronaf tem contribuído para melhorar a qualidade de vida das famílias, pode-se concluir que, no ano de 2001, o nível de vida das famílias que tomaram crédito do Pronaf apresentou-se superior ao das que não recorreram a esse instrumento.
- Identificaram-se problemas de enquadramento no grupo “B”, mas podem ter ocorrido também em outros grupos. Muitos produtores que obtiveram crédito barato do grupo “B” beneficiaram-se de subsídios além do permitido pela legislação do Pronaf. Na verdade, esses produtores deveriam ter contratado as linhas de crédito dos grupos “C” ou “D”.
- Verificou-se uma grande diversificação da composição da renda em todos os produtores, em especial do grupo “B”.
- O grupo “D” destacou-se como o mais empreendedor, com alto grau de especialização na agricultura e menor diversificação produtiva.

- Confirmou-se, mais uma vez, o que muitos estudos apontam: as rendas oriundas de aposentadoria e pensões têm grande importância para as famílias rurais, em especial para as mais pobres (grupo “B”).
- Há um grande nível de desconhecimento do Programa por parte dos agricultores familiares, inclusive daqueles que obtiveram o crédito do Pronaf, em especial dos mais pobres. Não sabem que os recursos obtidos nos bancos são do Pronaf, nem, tampouco, como funciona o Programa (requisitos, procedimentos burocráticos, etc.).
- Em alguns locais foi difícil encontrar “não-pronafianos”, em especial entre os agricultores mais capitalizados, o que reforça o argumento de que o Programa tem atendido com mais propriedade as famílias do grupo “D”.
- Identificou-se que os “pronafianos”, em geral, apresentam maior produtividade do que os “não-pronafianos”. Isso se deve, provavelmente, aos investimentos feitos em máquinas, equipamentos e insumos ditos modernos com recursos do Pronaf.
- Na mesma linha e, provavelmente, pelos mesmos motivos, os agricultores que tomaram crédito do Pronaf apresentam maior incremento no patrimônio familiar.
- Destacou-se como grande problema para os agricultores familiares em geral e para os “pronafianos”, em especial, a falta ou descontinuidade ou, ainda, a má qualidade da assistência técnica. Esse fato prejudica a boa aplicação dos recursos tomados junto ao Programa.
- São muitos os motivos levantados pelos “não-pronafianos” para não optarem pelo Pronaf, mas destacam-se os seguintes:

desconhecimento do Programa, pedido não aprovado no banco e receio quanto à capacidade de honrar a dívida assumida.

- Ressalta-se o fato da continuidade da utilização do Programa por grande parte de antigos “pronafianos”.
- As dificuldades para se obter o crédito são muitas e foram todas enfaticamente apontadas pelos entrevistados “pronafianos”. Sem dúvida, a questão burocrática junto aos bancos foi a que se destacou.
- Praticamente não houve aplicação do Pronaf-crédito em atividades não-agrícolas (turismo, artesanato etc.) ou atividades agrícolas não-

tradicionais (nichos de mercados), indo de encontro ao defendido na concepção do próprio Programa.

Percebe-se que o Pronaf-crédito tem objetivos claros e nobres, mas também que muitos ajustes devem ser feitos para que os mesmos sejam atingidos de forma satisfatória. São necessárias ações no sentido de garantir uma distribuição mais equilibrada dos recursos entre as regiões, tipos de agricultores e produtos (agrícolas e não-agrícolas) ou sistemas financiados.

Da mesma forma, é preciso facilitar o acesso aos recursos junto aos bancos e garantir que os mesmos sejam aplicados de forma eficiente, com orientação e acompanhamento da extensão rural. Deve-se também fortalecer a divulgação do Programa, assim como garantir a complementari-

dade das linhas de ação: crédito, infraestrutura, capacitação, ATER, associativismo e cooperativismo e pesquisa, além de outras como educação e saúde.

Para melhorar o desempenho da linha de financiamento da produção familiar na Bahia, além dos ajustes gerais, é necessário um maior empenho dos parceiros do Estado, a exemplo das ONG, movimentos de apoio aos agricultores familiares, agentes financeiros, sindicatos e instituições de assistência técnica e pesquisa.

Finalizando, é fundamental a mobilização e organização das famílias rurais, para que sejam montados projetos de desenvolvimento territorial e garantida a execução eficiente e a gestão social da política pública.

**Tabela 1**

**Participação no total do Brasil e taxa média de crescimento do número de contratos e montante do crédito rural do Pronaf Bahia e estados selecionados, 1999 a 2001**

	Contratos (%)				Montante (%)			
	1999	2000	2001	TX cresc.	1999	2000	2001	TX cresc.
<b>Bahia</b>	<b>5,3</b>	<b>5,9</b>	<b>7,9</b>	<b>30,5</b>	<b>7,1</b>	<b>5,7</b>	<b>4,9</b>	<b>-10,1</b>
Minas Gerais	7,4	6,7	8,2	12,2	9,8	9,0	9,0	4,1
Paraná	12,9	11,9	12,5	4,9	12,2	11,0	15,3	21,4
Rio Grande do Sul	33,9	30,9	31,4	2,5	24,6	23,8	27,4	14,5
Santa Catarina	13,8	13,0	13,7	5,9	12,2	11,1	14,0	16,3

Fonte: SAF, elaboração SEI.

**Tabela 2**

**Participação do número de contratos e montante do crédito rural do Pronaf, segundo os grupos Bahia, 1999 a 2001**

	1999 (%)		2000 (%)		2001 (%)	
	contratos	montante	contratos	montante	contratos	montante
Exigibilidade Bancária (*)	-	-	0,2	0,3	-	-
A	20,7	19,6	7,2	20,2	3,4	19,5
B	-	-	24,1	5,5	45,6	15,5
C	20,9	5,6	42,4	22,6	38,4	31,5
D	58,4	74,8	26,1	51,4	12,5	33,4

Fonte: SAF, elaboração SEI.

Notas: \* Por se tratar de exigibilidade bancária não foi possível identificar o grupo