
Avaliando O PRONAF a partir da ótica das Desigualdades Inter-Regionais na distribuição dos Recursos, 2005 A 2010.

Francisca Suerda Soares de Oliveira¹
Prof. Dr. João Matos Filho (orientador)²

Resumo

O presente artigo é resultado das discussões do Grupo Interdisciplinar de Estudos e Avaliação de Políticas Públicas (GIAPP), constituído por professores e alunos da graduação e da pós-graduação das Universidades Federal e Estadual e do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. Busca analisar as desigualdades inter-regionais na distribuição de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar – PRONAF – caracterizado como uma Política Pública que consiste no fornecimento de crédito agrícola e apoio institucional para os agricultores familiares que se encontram em dificuldades de manter-se no campo. A garantia de financiamento, nas suas diversas modalidades, é em geral reconhecida como a principal ação executada pelo PRONAF com vistas ao fortalecimento da agricultura familiar. Considerando que os resultados do PRONAF são bastante diferenciados entre regiões, estados, microrregiões e municípios dentro de cada estado, indaga-se, como questão de pesquisa: Por que a distribuição dos recursos entre as regiões são tão diferenciadas, particularmente no Nordeste e Sul do país? Com isso, que fatores explicam esta diferenciação? Algumas das hipóteses são: maior grau de organização dos agricultores do Sul, que estão subsidiados por uma forte organização institucional, em forma de sindicatos e cooperativas, elevada capacidade de endividamento, amplo acesso as informações e assistência técnica. Para atender os fins objetivados, será esboçado graficamente o comportamento do PRONAF no Brasil e suas regiões, no que se refere à quantidade de recursos financiados, número de contratos firmados e valores médios desses contratos. A metodologia usada apresenta um caráter quantitativo e qualitativo onde é examinada a relação entre as variáveis estudadas através de procedimentos de estatística descritiva. Assim, verifica-se que o PRONAF é uma Política Pública de abrangência nacional, apesar de não se mostrar na mesma medida entre as regiões do território brasileiro, não se pode negar que o programa representou um marco para a nova forma da agricultura brasileira, pelo seu ineditismo em colocar o agricultor familiar como protagonista do desenvolvimento regional local.

Palavras-Chave: Política pública; crédito rural; PRONAF.

¹Universidade Federal do Rio Grande do Norte. suerdafs@hotmail.com.

² Universidade Federal do Rio Grande do Norte. matosfilho@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (PRONAF) emergiu no Brasil na complexa conjuntura da década de 1990, e que foi marcada, no plano internacional, pela liberalização do comércio e do acesso facilitado aos mercados internacionais de produtos agropecuários; pela inclusão dos temas da pobreza rural e da agricultura familiar na agenda dos organismos multilaterais de financiamento e desenvolvimento, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO); e, pelo alinhamento da política comercial brasileira às diretrizes da Organização Mundial do Comércio (OMC) e aos países membros do Grupo CAIRNS.

No plano interno os acontecimentos históricos que mais contribuíram para a criação do PRONAF podem ser localizados já nos anos 1980, no processo de democratização do país e no protagonismo das organizações dos trabalhadores rurais, dos movimentos sociais e da própria sociedade civil, que culminaram com a promulgação da Constituição de 1988, a descentralização das políticas públicas e a criação de políticas de combate à pobreza, transferência direta de renda e fortalecimento da agricultura familiar.

Vale destacar, outros elementos que contribuíram para a inclusão dos problemas da agricultura familiar na agenda governamental, e para a criação do PRONAF, entre os quais se incluem os estudos realizados conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que trouxeram à tona o debate político da agricultura familiar brasileira. Portanto a criação do PRONAF é vista como um marco e principal política pública que coloca o agricultor familiar como protagonista do processo de desenvolvimento rural.

O pressuposto básico do trabalho é que existem disparidades entre as regiões tanto no que diz respeito ao número de contratos, quanto aos recursos financiados, e que os efeitos positivos e negativos do programa não se mostram uniformes no território brasileiro. Admite-se ainda que o sistema bancário brasileiro pode representar um entrave para a eficiência do programa, o que suscita a necessidade de identificar novas alternativas de oferta de crédito para os agricultores familiares.

Este artigo pretende contribuir nesta direção, na medida em que procura mostrar os principais impasses da principal política pública voltada para o desenvolvimento rural das regiões, e que apesar das inúmeras críticas e deficiências o PRONAF é um fenômeno recente e que pode contribuir de forma significativa para o desenvolvimento dos municípios rurais que constituem a maior parte do estado do Nordeste e das demais regiões mais pobres.

Para o alcance deste objetivo, a estrutura deste artigo está composta pelos seguintes itens, além desta introdução. O item 2, contextualização do programa; o item 3, procedimento metodológicos e análise de dados, neste contém o comportamento do PRONAF-crédito, análise comparada entre as regiões, valores médios dos contratos; o item 4, apresenta as conclusões; no item 5 as referências bibliográficas utilizadas.

CONTEXTUALIZANDO O PROGRAMA

O Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (PRONAF) foi criado pelo Decreto Presidencial 1.946, de 28 de junho de 1996, “com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (BRASIL, 2005 p.1).

As diretrizes do PRONAF têm como referência, experiências europeias, principalmente da França, que no pós-guerra elegeu a agricultura familiar e os jovens agricultores como a forma de produção, atores sociais como prioridades para modernização da produção agrícola e da sociedade rural. Tais prioridades e as estratégias a elas associadas foram de grande importância para a reconstrução da economia francesa, pois o setor rural apoiado em sua rentabilidade e produtividade crescentes contribuiria para garantir a autossuficiência alimentar, a competitividade da economia nacional e, em consequência, para a melhoria da qualidade de vida da população rural.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar é destinado para o financiamento de projetos individuais ou coletivos, que gerem efeitos multiplicadores para os agricultores familiares beneficiados e estimule o desenvolvimento regional. Existem várias políticas para a agricultura brasileira, mas no quadro geral o PRONAF ganha destaque, por possuir as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, diversificação das linhas de crédito, onde busca atender às especificidades do público a que é dirigida, dentre elas: Custeio, investimento, Pronaf Agroindústria, Pronaf Agroecologia, Pronaf Floresta, Pronaf Semi-árido, Pronaf Eco, Pronaf Mulher, Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares, Pronaf Jovem, Pronaf Cota-Parte, Microcrédito Rural, Pronaf Mais Alimentos, outros fatores impulsionadores são o bônus por adimplência e a abrangente disponibilidade de recursos. Entre os operacionalizadores do crédito do programa estão os agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), Banco do Brasil, o Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, e os bancos vinculados: o BNDES, Bancoob, Bansicredi e associados à Febraban.

A formulação de uma política pública específica para a agricultura familiar ocorre no Brasil, após quase um século de atraso em relação às experiências dos países desenvolvidos que, desde início do século XX perceberam a importância das agriculturas familiares no processo de desenvolvimento rural. Para isto, as organizações do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais tiveram um papel decisivo na implementação do programa, “considerado uma conquista histórica dos trabalhadores rurais, pois permitiria a estes o acesso aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional, até então negligenciados aos agricultores familiares.” (AQUINO, *apud*, Mattei, 2006, p. 13).

O processo de modernização agrícola fomentado pelo PRONAF fundamenta-se em um conjunto de ações, entre as quais se incluem: a criação de linhas específicas de financiamento de custeio, investimento e comercialização para a agricultura familiar; a formação de infraestrutura e a oferta de serviços de pesquisa; assistência técnica e capacitação dos agricultores; o apoio à diversificação e verticalização da produção

agropecuária; e, como consequência, a profissionalização; o aumento de renda e a melhoria das condições de vida das famílias rurais. A garantia de financiamento, nas suas diversas modalidades, é em geral reconhecida como a principal ação implementada pelo PRONAF com vistas ao fortalecimento da agricultura familiar. Por esta razão ela foi privilegiada para ser analisada neste artigo, o que será feito nos subitens que a seguir são apresentados.

DEBATE TEÓRICO

Um dos avanços mais frequente registrados na literatura dedicada à avaliação do PRONAF é o reconhecimento da sua relevância e do seu ineditismo como política pública criada pelo Estado, porém com a participação de um grande número de atores, entre os quais se destacaram, como já referido, agências internacionais e nacionais de financiamento e desenvolvimento, como a Organização das Nações Unidas para a FAO e o Banco Mundial; organizações do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais, em especial a CONTAG; organizações governamentais, como a EMBRAPA e os Bancos Oficiais; organizações não governamentais; e, instituições oficiais de ensino e pesquisa. No entanto, os limites desses avanços logo aparecem quando se considera as dimensões históricas e institucionais, processuais, e organizativas que são próprias das políticas públicas e do PRONAF em particular.

Mais do que um instrumento de política agrícola, o PRONAF foi o marco fundamental das Políticas Públicas para a agricultura familiar no Brasil. Na realidade, até a primeira metade dos anos 1990 a agricultura familiar era tratada pelas expressões agricultura de subsistência, agricultura de baixa renda, produção para autoconsumo, o que denotava o caráter residual ou a pouca importância que era atribuída a agricultura familiar como produtora de alimentos e matérias-primas para os centros urbanos industriais ou para a exportação de *commodities* agrícolas. Os agricultores familiares, por sua vez, eram formalmente considerados como mini produtores para efeito exclusivo de enquadramento no Manual de Crédito Rural, o que lhes obrigava a disputar o crédito com os demais produtores e atender às mesmas exigências contratuais relativas aos grandes produtores. (BELIK, 2000).

De acordo com CARNEIRO (1997), eleger a agricultura familiar e ampliar o conceito de desenvolvimento com a noção de sustentabilidade foi um avanço, ao menos no discurso, já que a agricultura familiar foi sempre esquecida pelas políticas de modernização da agricultura brasileira desde o final dos anos 1960. Apesar de ter sido vista como um marco e um processo inovador e promissor para a agricultura familiar em todo território nacional, o PRONAF vem acompanhando a mesma lógica das políticas setoriais e produtivistas que marcaram o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira.

Ainda que se chame a atenção para a diferença desta nova política em relação às anteriores, que foram criticadas como produtivistas, excludentes, e focadas na dimensão quantitativa do crescimento econômico em detrimento da dimensão qualitativa do bem-estar social, as metas anunciadas confluíram para a velha fórmula desenvolvimentista: aumento da capacidade produtiva = diminuição de preço no mercado = competitividade (CARNEIRO, 1997, p. 76).

O conceito de “finanças de proximidade”, desenvolvido por ABRAMOVAY (In – COSSÍO, Maurício Blanco, org. (2003)), é então tomado como referência teórica para discutir o papel do sistema bancário como fomentador do desenvolvimento rural a partir de uma ação conjunta de elementos capazes de construir um conjunto de organizações locais que estimule a poupança e proporcione a diversificação dos investimentos das populações vivendo hoje em situação de pobreza no meio rural. Nesta perspectiva, o sistema financeiro não é apenas uma instituição de repasse de créditos oficiais a um custo inferior ao atualmente cobrado pelos bancos na operação do PRONAF, mas, sobretudo, uma instituição a serviço da criação de novas instituições, da aprendizagem e da formação de poupança local.

O grande entrave percebido no PRONAF é facilmente visto na sua operacionalização, a uniformização do seu público beneficiário, à medida que adota critérios uniformes de enquadramento, num país heterogêneo como o Brasil automaticamente contribui para o aprofundando das desigualdades e resulta na delimitação do seu público alvo. Políticas Públicas são respostas diretas ou não do Estado aos anseios da sociedade civil. Acontece que um problema de uma região, estado ou município não é o mesmo e não requer, as vezes, uma única solução. Desta forma, as políticas públicas devem ser pensadas para a solução de problemas coletivos, mas não devem ser formuladas em cima de requisitos unitários e inflexíveis para o resto da federação.

Conforme Souza (2006), distintas e diversificadas é as definições do que é uma política pública. Dentre elas Dye, política pública é tudo aquilo que o governo decide fazer ou não fazer diante de um problema público; que é uma resposta a um problema que faz parte da agenda de decisão dos gestores públicos. Podem elas buscar a eficiência econômica, minimizar a pobreza, evitar a exclusão social e fomentar a igualdade social. (Sobottka, 2006, p. 1).

O PRONAF entrou na agenda decisória do governo com o objetivo de “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda”; e, finalmente, considerando que os resultados do PRONAF são bastante diferenciados entre regiões, estados, microrregiões e municípios dentro de cada estado, indaga-se, como questão de pesquisa: Por que a distribuição dos recursos entre as regiões são tão diferenciadas no período em análise, particularmente no Nordeste e Sul do país? Com isso, que fatores explicam esta diferenciação?

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANÁLISE DOS DADOS

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A elaboração deste artigo fundamentou-se em dois tipos básicos de pesquisa: a bibliográfica e a documental. A primeira foi utilizada para a revisão da literatura, enquanto a segunda possibilitou a obtenção das informações relativas aos objetivos e

às normas que orientam a execução do PRONAF, e, além disto, a coleta dos dados relativos à evolução dos contratos e dos valores dos financiamentos.

Para a realização do estudo, foi feita a coleta de dados secundários, fundamentalmente no *site* no Banco Central (BACEN). Em seguida, os dados foram sistematizados e representados sob a forma de gráficos e tabelas, nos quais os dados são apresentados em valores reais, tomando como base o ano de 2012.

A pesquisa apresenta um caráter misto, com a utilização de estratégia exploratória sequencial na sua fase inicial composta pela coleta e análise de dados qualitativos, seguida da coleta e análise de dados quantitativos, desenvolvida com base nos resultados da primeira fase qualitativa. Desta forma, foi utilizado no trabalho a distribuição de tempo que pode ser realizada em fases sequenciais ou mediante a coleta concomitante com o levantamento dos dados.

ANÁLISE DOS DADOS

A garantia de financiamento em valor suficiente, no tempo oportuno e na forma adequada às especificidades da agropecuária é um requisito básico da política de crédito rural em geral e, por extensão, do financiamento para a agricultura familiar. Espera-se ainda que o seu caráter público se materialize em uma justa distribuição do número de contratos e do valor dos financiamentos entre as regiões e os agricultores familiares. Quer dizer, as regiões e os agricultores familiares mais pobres e mais numerosos, deveriam receber proporcionalmente mais recursos, para que as desigualdades inter-regionais e interpessoais fossem reduzidas. Mas, com o auxílio da tabela 1 abaixo, percebe-se nitidamente que essa lógica não se concretiza. As regiões mais desenvolvidas, que estão subsidiadas por uma forte organização institucional, em forma de sindicatos e cooperativas, agricultores familiares com maior grau de informação e capacidade técnica, elevada capacidade de endividamento são os que absorvem os maiores montantes financiados pelo programa.

Tabela 1 - Distribuição dos recursos por região, 2005 a 2010.

REGIÕES - MONTANTE DO CRÉDITO RURAL DO PRONAF POR ANO FISCAL 2005-2010 (R\$ 1,00).					
ANO	NORTE	NORDESTE	CENTRO- OESTE	SUL	SUDESTE
2005	443.247.989,39	2.034.627.285,77	594.108.102,07	3.526.794.414,58	1.621.657.416,10
2006	775.185.225,73	2.568.042.227,12	589.902.946,74	4.022.713.191,97	1.915.743.717,11
2007	626.851.246,04	1.903.267.051,39	575.576.062,03	4.266.914.764,50	2.020.680.484,13
2008	503.091.539,23	1.463.652.741,20	597.269.771,97	5.866.716.804,68	2.359.167.140,92
2009	952.819.637,52	1.651.727.297,19	911.675.176,73	6.787.035.221,24	3.089.951.360,17
2010	960.746.085,29	1.726.519.907,47	950.958.197,26	6.590.592.040,46	3.284.727.881,48
TOTAL	4.261.941.723,20	11.347.836.510,15	4.219.490.256,82	31.060.766.437,43	14.291.927.999,90

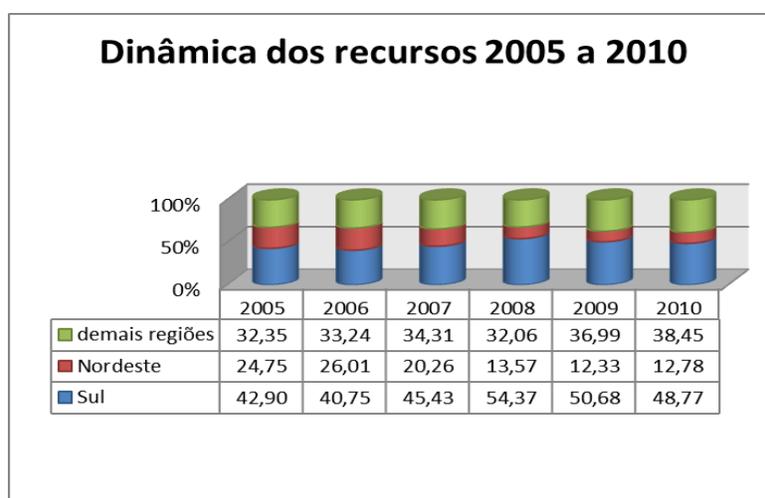
Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria.

Percebe-se claramente que as regiões que historicamente sempre foram as mais desenvolvidas, capitalizadas e organizadas economicamente são os espaços que tem o maior escoamento dos recursos do programa. Assim, diferente do que se pensava na

formulação da política pública, não houve redução da distância entre regiões desenvolvidas e não desenvolvidas, ao contrário, houve intensificação da heterogeneidade econômica e desigualdade social.

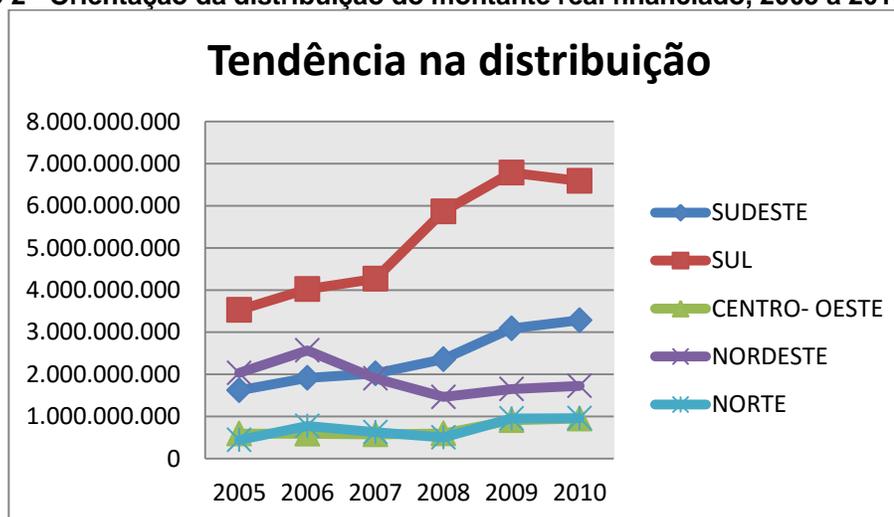
Em termos percentuais, fica nítida que a região Sul, em detrimento das demais do país absorve a maior parte do crédito rural do PRONAF, como pode ser visto abaixo, no gráfico 1 e 2, esta região “esmaga” as demais, cerca de quase 50% entre 2005 a 2007, e mais de 50% nos anos subsequentes da análise. Entretanto, o mesmo movimento não é percebido quando analisa o Nordeste, nem as demais regiões, onde dentre o total das demais regiões o Sudeste é a região que mais se destaca e o centro-oeste e norte fica na lanterna da distribuição do crédito.

Gráfico 1 - Dinâmica dos recursos, 2005 a 2010.



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria.

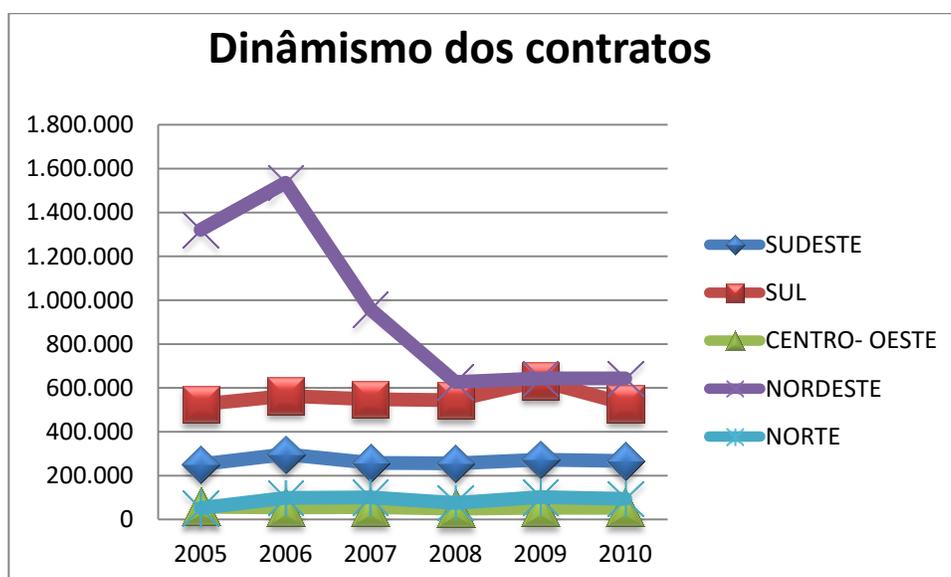
Gráfico 2 - Orientação da distribuição do montante real financiado, 2005 a 2010



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria.

Enquanto em todas as demais regiões a utilização do crédito vem crescendo, algumas regiões com maior expressividade, outras nem tanto, no nordeste o movimento é inverso. A absorção do recurso na região é declinante e cada vez mais inexpressiva no quadro geral do país. Na realidade, o maior grau de associativismo, a melhor distribuição da estrutura fundiária, a maior capacidade de endividamento dos agricultores do Sul e do Sudeste, comparativamente aos do Norte, Centro-Oeste e Nordeste, combinados com o aumento do teto de financiamento, contribuíram para acentuar as desigualdades inter-regionais previamente existentes, ao invés de reduzi-las como seria de se esperar em um programa de desenvolvimento rural com foco na agricultura familiar.

Gráfico 3 - Variabilidade no movimento dos contratos firmados, pelo PRONAF.



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria.

Com o apoio do gráfico 3, duas considerações fundamentais podem ser subtraídas, assim como na distribuição dos recursos o número de contratos no nordeste continua na mesma tendência decrescente, já nas demais regiões o movimento é relativamente crescente, por outro lado, o número de contratos firmados pelo PRONAF no sul do país não acompanha a mesma magnitude do crescimento da absorção de recursos, que pode ser visto no gráfico 2. Significa dizer que, enquanto na região nordeste os beneficiários firmam contratos com baixo valor monetário, no sul não acontece o mesmo, pelo contrário, além do crédito repassado e contratos firmados estarem crescendo nessa região, o valores médios desses contratos também aumentam, uma vez que o repasse de recursos é mais intenso que o número de contratos assinados.

Apesar disto, o PRONAF ainda enfrenta dificuldades para alcançar os seus principais objetivos na Região Nordeste, em particular no que se refere ao fortalecimento da agricultura familiar, ao aumento da renda e da ocupação, e à melhoria das condições vida dos seus beneficiários, principalmente no semiárido, onde se

concentram os maiores bolsões de pobreza rural. Além das irregularidades climáticas que são cíclicas no semiárido, a média dos contratos de crédito nesses espaços é muito baixa, já que a maior parte dos agricultores familiares nesses espaços incluem-se no chamado Grupo B, cuja capacidade de endividamento é a menor dentre todos os beneficiários do PRONAF. Nessas condições, a elevação do limite de crédito do PRONAF, ocorrida recentemente, permitiu a inclusão de novos agricultores familiares mais capitalizados intensificou a desigualdade.

As consequências dessas mudanças são imediatas: em primeiro lugar, porque quando a classe mais capitalizada entra no processo concorrencial de divisão dos recursos, assim o faz com a força dos agricultores e das organizações sindicais maior poder de pressão dentro dessas organizações e entre elas e os governos nas suas diferentes esferas; em segundo lugar, por que os agricultores mais capitalizados oferecem mais garantias reais para os bancos, comparativamente aos agricultores da região nordestina, o que os habilita e absorver a maior parte os recursos, principalmente os de investimento, nos quais o valor médio dos contratos é maior.

Neste caso, o comportamento descendente do número de contratos e dos valores financiados também pode ser explicado pela maior dificuldade dos agricultores familiares do tipo B no enfrentamento da burocracia bancária, que é mais facilmente enfrentada pelos agricultores mais capitalizados e com maior grau de informação, comparativamente àqueles que apresentam poucas garantias de empréstimos, e que não participam de associações ou cooperativas, o que dificulta a concessão de empréstimos significativos, fato que se deve até pela sua própria natureza de classificação nos grupos formadores do PRONAF.

O conceito de Finanças de proximidade apresentado por Abramovay pode representar uma saída para uma utilização mais eficiente dos recursos alocados às diversas linhas de créditos do PRONAF. Neste sistema os bancos oficiais ampliam os seus respectivos raios de ação: além de instituições de repasse direto de crédito aos agricultores familiares, descentralizam os pontos de oferta de crédito, reduzem o custo operacional do crédito, e assumem um novo papel de fomentador do desenvolvimento regional, a partir da mobilização de poupanças locais, estímulos a investimentos, incentivos a capacidade de planejamento local e ao espírito de empreendedorismos dos agricultores familiares. Como já mencionado por Abramovay (2003), o empreendedorismo tende a ser mais forte ali onde o tecido econômico e social é mais denso: a existência de bancos, a diversificação econômica, a presença de gama variada de serviços públicos contribuem para reforçar as redes que vão estimular as iniciativas empresariais, sobretudo das populações mais jovens (ABRAMOVAY, 2003).

CONCLUSÕES

Perante dos dados apresentados, percebe-se que na Região Sul, diferente do Nordeste brasileiro, vem sobre altos índices de crescimento no tocante a utilização dos recursos do PRONAF. Essa característica decorre do fato de que desde início de sua formulação o PRONAF foi concebido como apoio ao desenvolvimento local, e não como meio de levar crédito aos agricultores e enviar recursos a municípios carentes, desta forma, o agricultor individual do meio rural mais pobre, não é capaz de se inserir no

mercado concorrencial, que possui alto grau de modernização e competição. Para atingir essa “classe” de agricultores familiares, chamada de periférica, são necessárias ações não-previstas pelo PRONAF tais como: um forte programa de reforma agrária e de atividades econômicas não-agrícolas que sejam compatíveis com o agricultor e sua condição de agricultura de tempo parcial. Vale destacar que a formação dos agricultores e técnicos torna-se necessária à integração dessas políticas, que se consegue, antes de tudo, pelo esforço das organizações e do estímulo à coordenação entre atores econômicos privados, organizações associativas e diferentes esferas do governo.

Portanto, verifica-se que o PRONAF é uma Política Pública de abrangência nacional, apesar de não se mostrar na mesma medida entre as regiões do território brasileiro, mas não se pode negar que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar representou um marco para nova forma da agricultura brasileira, que apesar do atraso no reconhecimento do agricultor familiar como protagonista do desenvolvimento regional só após quase um século de atraso dos países desenvolvidos. No entanto, a partir da década 90 o pequeno agricultor rural vem sendo principal ator das Políticas Públicas Agrícolas.

Ainda há muitos desafios a serem superados, pois num país como o Brasil onde as jurisdições são heterogêneas, constantes mudanças de adequação da realidade tornam-se necessárias, mas essa Política Pública é um fenômeno relativamente novo e que tem muito a se aperfeiçoar ao longo das dificuldades percebidas. Acima de tudo, deve haver uma análise minuciosa se os bancos como instituições de repasse dos recursos do PRONAF podem ser vistos como agentes positivos para a eficiência do programa. Caso não, preliminarmente discutido acima, deve-se haver uma preocupação dos analistas de Políticas Públicas em quais aspectos essas instituições podem melhorar e se adaptarem a realidade das regiões. Ainda não é possível avaliar com clareza, mais as exigências bancárias podem ter afastado uma grande parcela dos pequenos agricultores rurais. O estudo sobre os efeitos das instituições financeiras são vagos e quase inexistentes, e se trata de um assunto de extrema importância para um completo entendimento dos impasses e efeitos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Vale salientar que este trabalho está em andamento e, portanto, os resultados apresentados são preliminares.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. e VEIGA, J.E. da. *Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)*. Brasília: FIPE/IPEA, 1999.

AQUINO, Joacir Rufino de. Avanços e limites da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. *In: Anais XLVII Congresso da SOBER*. Porto Alegre/RS, 2009.

AQUINO, J. R. de; TEIXEIRA, O. A.; TONNEAU, J. P. PRONAF: política agrícola discriminatória?! *In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA*, 9., 2004, Uberlândia/MG. Anais... Uberlândia/MG: SEP/UFU, 2004. (CD-ROM).

BACEN . *Banco central do Brasil*. Disponível em: www.bcb.gov.br/

BELIK, W. PRONAF: avaliação da operacionalização do programa. In: CAMPANHOLA, C. e GRAZIANO DA SILVA, J. (Eds.). *O novo rural brasileiro: políticas públicas*. Jaguariúna/SP: *EMBRAPA Meio Ambiente*, 2000. p.93-115.

BRASIL. *Ministério da Agricultura e do Abastecimento*. PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília, maio de 1996.

Brasil - MAA (1998) "*Pronaf: Construindo as Instituições do Desenvolvimento Rural*": Brasília: MAA

CARNEIRO, José Maria. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 8, abril 1997: 70-82.

_____. Agricultores Familiares e Pluriatividade: Tipologias e Políticas. In: "Política de Desenvolvimento e o 'Novo Mundo Rural' apresentado no Seminário "*O Novo Rural*", coordenado pelo Prof. José Graziano da Silva, que ocorreu no I.E. da Unicamp em março de 1999.

GAZOLLA, M. & SCHNEIDER, S. As duas “caras” do PRONAF: produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo? In: *CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL*, 43., 2005, Ribeirão Preto/SP. Anais... Ribeirão Preto/SP: SOBER, 2005. (CD ROM).

MDA. *Relatório Institucional do PRONAF*. SAF/MDA. Disponível em: www.mda/saf.org. PETRELLI C.V.; SILVA, F. Análise das liberações recentes de recursos do PRONAF - uma mudança na lógica de distribuição? In: *Anais XVIII Congresso SOBER* . Ribeirão Preto/SP, 2005.

_____. O novo desenho do Financiamento Agrícola e as dificuldades para os produtores não integrados. In: *Anais XVII Congresso da SOBER*, julho/2004. Cuiabá - MT.

SOUZA J.M.P; JÚNIOR S.V da. Análise da liberações dos recursos do PRONAF- Descentralização das aplicações do crédito rural? In: *XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER)*, ocorrido em Fortaleza-CE, nos dias 24 a 26 de julho de 2006.

SOBOTTKA, Emil Albert. Por que se faz política sociais no Brasil? Notas sobre estratégias de legitimação nos últimos dois governos federais. Porto Alegre, *Civitas*, v. 6, n. 1, jan-jun, 2006.

SOUZA, *Celina*. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, v. 16, p. 20-45, jul-dez 2006.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A. & MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. *In*: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. C. & MARQUES, P. E. M. (Orgs). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2004. p. 21-49.