



(A falta de) financiamento de crédito rural: reflexões a partir do PRONAF linhas “verdes”

Juliano Luiz Fossá¹
Arisa Araujo da Luz²
Arlene Anélia Renk³
Ana Paula Schervinski Vilwock⁴
Alessandra Matte⁵

Recebido em: 24-03-2023

Aceito em: 28-05-2023

Resumo

O objetivo deste estudo foi analisar o acesso às linhas de financiamento “verde” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). A pesquisa tem abordagem quanti-qualitativa, uma vez que foi realizada uma pesquisa bibliográfica e, posteriormente, foram consultados os dados do acesso ao crédito rural junto à plataforma Matriz de Dados do Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BACEN). A análise contemplou as principais variáveis (número de contratos, acesso, valor médio e cobertura geográfica). Os valores financeiros foram deflacionados a partir do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). A análise dos resultados compreendeu o uso de cálculos da estatística descritiva, de modo que as informações qualitativas, obtidas por meio de pesquisa bibliográfica, deram suporte à discussão dos principais resultados. Os resultados demonstram que entre 2015 e 2021 as linhas “verdes” do PRONAF foram acessadas de forma restritiva em número de contratos, volume de recursos e cobertura geográfica entre os estados brasileiros. Sendo assim, conclui-se que os principais motivos relacionados a essa restrição são a pouca disponibilidade dos sistemas bancários a desenvolver essa linha do PRONAF, a readequação dos requisitos e normas de acesso para que as famílias que atuam na produção de alimentos possam ser inseridas no sistema de crédito rural via as linhas “verdes”, a não garantia de mecanismos para que esse crédito chegue ao seu público-alvo pela sociedade civil organizada e, por fim, os gestores públicos que até aqui não conseguiram pautar e efetivar a importância do financiamento das linhas “verdes” do PRONAF enquanto ação estratégica do desenvolvimento rural brasileiro.

Palavras-Chave: Agricultura familiar; Políticas Públicas; Financiamento.

(The lack of) rural credit financing: Reflections from PRONAF “green” lines

Abstract

The objective of this study is to analyze the access to the “green” financing lines of the National Program for Strengthening Family Agriculture (PRONAF). The research has a quantitative-qualitative approach, since a bibliographic research was carried out and later data on access to rural credit were accessed from the Central Bank of Brazil's Rural Credit Data Matrix (BACEN) platform. The analysis considered the main variables (number of contracts, access, average value and geographic coverage). Financial values were deflated from the INPC. The analysis of the results comprised the use of descriptive statistics calculations, so that the qualitative information, obtained through bibliographic research, supported the discussion of the main results. The results show that between 2015 and 2021 the “green” lines of PRONAF were accessed in a restrictive way in terms of number of contracts, volume of resources and geographic coverage among Brazilian states. Therefore, it is concluded that the main

¹ Doutorado em Administração (UFSC). Professor na Faculdade Empresarial de Chapecó. <https://orcid.org/0000-0002-9658-4850> E-mail: j.fossa@unochapeco.edu.br

² Doutorado em Educação (UNISINOS). Professora da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). <https://orcid.org/0000-0002-2285-5339> E-mail: arisa-luz@uergs.edu.br

³ Doutorado em Antropologia Social (UFRJ). Professora da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). <https://orcid.org/0000-0002-3524-0739> E-mail: arlene@unochapeco.edu.br

⁴ Doutorado em Extensão Rural (UFSM). Professora da Universidade Federal de Sergipe (UFS). <https://orcid.org/0000-0002-9990-8590> E-mail: ana.agronomia@gmail.com

⁵ Doutorado em Desenvolvimento Rural (UFRGS). Professora da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). <https://orcid.org/0000-0002-0502-6643> E-mail: alessandramatte@yahoo.com.br

reasons related to this restriction is the limited availability of banking systems to develop this line of PRONAF, readjustment of requirements and access rules for families who work in food production to be inserted in the system of rural credit via “green” lines, the non-guarantee of mechanisms for this credit to reach its target audience by organized civil society, and finally, public managers who have so far failed to guide and implement the importance of financing the lines PRONAF’s “greens” as a strategic action for Brazilian rural development.

Keywords: Family farming; Public policy; Financing.

1 Introdução

O debate sobre as políticas públicas de apoio à agricultura familiar no Brasil continua fundamental mesmo em tempos difíceis, visto a conjuntura econômica e social do país. O cenário de agravamento dos últimos anos, ocasionado principalmente pelo desmantelamento da atenção do Estado à agricultura familiar, crises climáticas, pandemia e aumento acentuado nos preços dos insumos de produção, se soma a uma realidade mais profunda e longínqua de falta de efetividade das ações públicas que visam o fortalecimento da categoria, assim como do desenvolvimento de um modelo sustentável na agricultura nacional.

Nesta perspectiva, as discussões em torno do financiamento estatal estão diminuindo ano após ano, e quando especifica isso para a produção agroecológica, como nas demais iniciativas que buscam alternativas sustentáveis no âmbito do rural brasileiro, demonstra-se um cenário ainda mais restritivo ao longo do século XXI. No Plano Safra 2003/2004 foram estabelecidas linhas de crédito específicas para este fim, contudo, de uma expectativa otimista, passou-se para uma realidade praticamente nula depois de quase duas décadas. Nos termos de Aquino, Gazolla e Schneider (2017), o desempenho das linhas consideradas “verdes” pode ser classificado como baixíssimo ou até mesmo pífio.

Este cenário se constitui fundamentalmente a partir de principalmente quatro aspectos: i) os entraves burocráticos e ausência de uma postura proativa do sistema bancário que opera com o PRONAF, que insiste em não promover as linhas “verdes” do programa; ii) particularidades dos sistemas produtivos agroflorestais requerem ações diferenciadas nos condicionantes de acesso ao crédito rural do PRONAF; iii) ausência de promoção de uma agenda pública por parte da sociedade civil organizada; iv) incapacidade dos gestores públicos que operam o programa para tornar as linhas “verdes” adequadas e acessíveis ao seu público-alvo (WEID, 2006; SCHNEIDER, et. al. (2020); GAZOLLA; VIGANÓ; MARINI, 2020; AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2021; BÚRIGO *et al.*, 2021; FOSSÁ, 2021; LIMA, 2021; VAZ, 2021).

A este respeito, a questão problematizadora deste estudo se constitui em: Como se dá o acesso aos recursos das linhas de financiamento “verde” do Programa Nacional de

Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)? À vista disso, o objetivo é analisar o acesso aos recursos das linhas de financiamento “verde” do PRONAF. Salienta-se que é fundamental um olhar crítico sobre a trajetória do programa, pois o PRONAF tem seguido a lógica estrutural da concessão de crédito rural no país, deixando marginalizadas as possibilidades de apoio às iniciativas sustentáveis. Isto é, as linhas do PRONAF Agroecologia, PRONAF Eco e PRONAF Floresta não passam de figurantes em um roteiro que privilegia do início ao fim a especialização produtiva, a monocultura e a produção de *commodities*.

Para alcance do objetivo proposto neste estudo, além desta seção introdutória, o artigo está estruturado em outras quatro seções. Inicialmente, apresentamos os aportes teóricos que guiam o entendimento sobre o crédito rural, em especial, as linhas “verdes” do programa PRONAF. Em um segundo momento, são descritos os procedimentos metodológicos escolhidos em função dos objetivos de pesquisa deste estudo. Em seguida é realizada a exposição dos resultados, bem como da análise das principais variáveis a saber: i) número de contratos; ii) volume de recursos contratados; iii) valores médios; e, iv) cobertura entre os estados brasileiros. Por fim, são tecidas as considerações finais, sinalizando os condicionantes do cenário restritivo do acesso às linhas “verdes” do PRONAF, bem como é ressaltada a importância de novos estudos que possam contribuir para compreensão desta política pública, planejada originalmente ao fortalecimento do segmento da agricultura familiar brasileira⁶.

2 Promovendo o debate sobre o PRONAF “verde”

Na trajetória da agricultura brasileira, o crédito rural se constitui como o principal mecanismo de apoio por parte do Estado brasileiro. Institucionalmente, em 1965 é estabelecido o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que consolidou as ações de financiamento da produção agropecuária no país, tendo como principais características a concentração dos recursos em grandes produtores de *commodities*, especialmente aqueles das regiões Sudeste e Sul (SORJ, 1980; GRAZIANO DA SILVA, 1982).

Neste contexto de exclusão da maior parte do segmento da agricultura familiar no país, no que se refere ao crédito rural, após a uma longa marcha reivindicatória, somente em 1996 é criado o PRONAF (GRISA; SCHNEIDER, 2014, 2015). Em termos de intervenção do Estado, o programa é considerado um marco histórico, pois se constituiu como a primeira política pública

⁶ Descaminhos, restrições e limites do programa podem ser aprofundados em trabalhos acadêmicos importantes, como: Aquino e Schneider (2010), Gazolla e Schneider (2013) e Resende e Mafra (2016).

destinada especificamente ao segmento da agricultura familiar (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2021; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013; AQUINO; SCHNEIDER, 2015; FOSSÁ, 2021).

O programa foi instituído em 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso, por meio do Decreto Presidencial n. 1.964/1996, no qual o PRONAF passou a ofertar a agricultores(as) familiares recursos específicos de crédito rural para o financiamento de custeio de suas atividades produtivas. Segundo Grisa e Schneider (2014), o PRONAF delineava-se como uma política de crédito rural que contribuiria para a capitalização e o acesso dos agricultores familiares “em transição” aos mercados, tornando-os consolidados.

No decorrer dos primeiros anos de execução, o programa foi sendo modificado e aperfeiçoado no sentido de garantir sua operacionalização. Além disso, nos termos de Mattei (2015), o PRONAF sofreu diversas modificações em suas regras de funcionamento, bem como a criação de novos grupos e/ou categorias de beneficiários no interior da agricultura familiar. Segundo o autor, essas alterações buscaram adequar o programa à realidade da agricultura familiar brasileira (MATTEI, 2015). Esta expansão se deu, principalmente, nas regiões Nordeste e Norte do país, pois até então a maior parte das operações do programa estavam majoritariamente concentradas nas regiões Sul e Sudeste (MATTEI, 2005, 2006; BIANCHINI, 2015; SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2021).

Além desta concentração regional, a trajetória do PRONAF é marcada, nos termos de Gazolla, Viganó e Marini (2020, p. 759), pelo financiamento de um “[...] padrão de desenvolvimento setorizado, voltado a especialização agropecuária, que gera insustentabilidade e beneficia somente os agricultores familiares mais consolidados e em regiões de agricultura modernizada do país. ” Diante desta perspectiva e a partir de pressões de segmentos da sociedade brasileira no Plano Safra 2003/2004, foram lançadas linhas de financiamento “verde” como alternativa ao modelo tradicional de crédito rural e incentivo às formas de produção sustentáveis (WEID, 2006).

Segundo Schneider, Cazella e Mattei (2021), o documento do Plano Safra 2003/2004 proporcionou, para o conjunto da sociedade brasileira, novas linhas de financiamento com objetivo de atender públicos específicos da agricultura familiar, bem como incentivar a produção de alimentos de forma sustentável do ponto de vista ecológico e ambiental. Em termos de políticas públicas, foi um avanço importante, pois possibilitou um mecanismo inédito de promover sistemas produtivos com maior respeito aos recursos naturais (WESZ JUNIOR, 2021).

O referido Plano estabeleceu as linhas “verdes” do programa com os seguintes objetivos, a saber: i) **PRONAF Agroecologia**: financiamento de investimentos, inclusive em infraestrutura,

que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural; ii) **PRONAF Eco**: financiamento de investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida; iii) **PRONAF Floresta**: financiamento de investimentos em projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas (BRASIL, 2022).

Apesar da conquista das linhas de financiamento “verde” no país ainda nos primeiros anos do século XXI, este crédito rural praticamente não tem contribuído com esta perspectiva de desenvolvimento rural até hoje. Segundo Weid (2006), a prática de execução das linhas “verdes” do PRONAF tem evidenciado inúmeras barreiras, entre as quais se evidencia a falta de sintonia entre a realidade das formas de produção sustentáveis e as exigências operacionais do sistema bancário.

Frente a isso, diversos trabalhos acadêmicos publicados nos últimos anos estão destacando e apontando esta problemática de forma insistentemente, pois nas diversas realidades sociais estudadas são analisadas as fragilidades, especialmente no que se refere à falta de acesso às estas linhas de financiamento (WEID, 2006; FOSSÁ; TONEZER; BADALOTTI, 2018; GAZOLLA; VIGANÓ; MARINI, 2020; RODE; STOFFEL; RAMBO, 2021; AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2021).

Ao consideramos a decorrência de praticamente duas décadas da implantação das linhas “verdes” de financiamento do PRONAF, praticamente não avançamos e superamos problemas iniciais, como garantir o acesso do público-alvo aos financiamentos. Atualmente, as barreiras operacionais, os requisitos do sistema bancário e a própria cultura desses, atrelada à falta de conhecimento e empoderamento do público-alvo destas linhas especiais do crédito rural, contribuem para resultados consideravelmente insatisfatórios. Notadamente, a superação de tais desafios no futuro pode contribuir para ampliação de sistemas agroalimentares sustentáveis, bem como diversas ações que visem ações sustentáveis no âmbito da agricultura familiar brasileira e o conseqüente desenvolvimento rural.

3 Aspectos metodológicos

Em termos de abordagem metodológica, este estudo caracteriza-se como uma pesquisa quanti-qualitativa. Nestes termos, por pesquisa quantitativa apoiou-se na definição de Creswell (2010), considerando-a como um meio para testar teorias objetivas e o exame de relações entre variáveis numéricas. Em continuidade, Marconi e Lakatos (2018) definem a abordagem quantitativa como sendo uma descrição objetiva e sistemática do conteúdo apresentado por meio de uma comunicação ou de uma pesquisa.

O enfoque qualitativo permite a ação e a análise do pesquisador com toda informação numérica resultante de uma investigação científica, em outras palavras, é um mergulho em profundidade com objetivo de compreender aspectos da realidade social de uma determinada área do conhecimento. A metodologia qualitativa possibilita dois aspectos fundamentais aos pesquisadores: o primeiro diz respeito a um olhar interdisciplinar e o segundo está associado ao pleno aprofundamento do objeto de estudo (DENZIN; LINCOLN, 2010; MARCONI; LAKATOS, 2018).

No percurso metodológico, inicialmente foi realizada a pesquisa bibliográfica⁷ nos principais referenciais teóricos sobre a temática de estudo. Depois disso, os dados do acesso ao crédito rural foram consultados e coletados junto ao Banco Central do Brasil, na série histórica que compreendeu o período de 2015 a 2021, contemplando as seguintes linhas de financiamento: i) PRONAF Agroecologia; ii) PRONAF Eco; iii) PRONAF Floresta. Ressalta-se que os dados do acesso ao crédito rural foram coletados junto ao Banco Central do Brasil por meio da plataforma Matriz de Dados do Crédito Rural e que os valores monetários foram deflacionados levando em consideração o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) para o ano-base de 2021.

A delimitação do estudo contempla todo o território nacional, sendo o número de contratos e o montante de recursos anuais como variáveis bases da pesquisa. A análise dos resultados quantitativos compreendeu o uso de cálculos da estatística descritiva, de modo que as informações qualitativas, obtidas por meio de pesquisa bibliográfica, deram suporte à discussão dos principais resultados. Para compreender a dinâmica de acesso, parte dos resultados é analisado por estado e região, facilitando o entendimento e a correlação com a diversidade de sistemas produtivos relacionados às linhas de financiamento “verde” no país.

⁷ Nos termos de Dmitruk (2012).

4 O acesso aos recursos: principais resultados

Ao considerarmos o PRONAF enquanto política pública, nestes mais de 26 anos de execução, o programa já transacionou mais de 35,7 milhões de contratos, mas as linhas de crédito conhecidas como “verdes”, até aqui, têm apresentado resultado muito aquém do esperado (AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2021). Ao observar a Tabela 1, nota-se que no período entre 2015 e 2021 os financiamentos do PRONAF Agroecologia, Eco e Floresta juntos somaram apenas 33.771 operações de um total, no mesmo período do programa, de aproximadamente 13,8 milhões de contratos, isto é, 0,24% do que foi financiado via política pública de fortalecimento da agricultura familiar foi destinado a projetos e iniciativas de agricultura “verde”.

Ao considerarmos a perspectiva analítica de cada linha específica, o PRONAF Floresta somou o total de 17.284 contratos (51,18%), o PRONAF Eco teve 14.215 contratos (42,09%) e o PRONAF Agroecologia teve 2.272 contratos (6,73%). A linha de financiamento PRONAF Floresta concentra a maior parte das suas operações, 13.971 (80,83%) na região Norte do país, sendo o estado do Pará o maior destino, com 11.586 (67,03%), das operações contratuais entre 2015 e 2021.

Tabela 1 – Número de operações contratuais das linhas “verdes” do PRONAF no Brasil (entre 2015 e 2021)

Linha de financiamento	PRONAF Floresta	PRONAF Eco	PRONAF Agroecologia	Total
Nº de contratos	17.284	14.215	2.272	33.771
(%) Total	51,18	42,09	6,73	100,00

Fonte: elaboração dos autores (2022), a partir do Banco Central do Brasil (2021).

Em relação ao PRONAF Eco, a partir do ano de 2017 vem apresentando um crescimento expressivo no número de contratos, passando de 573 nesse ano para 3.770 em 2021, crescendo 657,94% em quatro anos. O fator determinante desta evolução está ligado à possibilidade de financiamento a partir de 2018 dos equipamentos de captação de energia solar. Em termos de distribuição no país, a região Sul registra 69,90% (9.932) dos contratos, sendo Santa Catarina o maior destaque, com 4.582 (32,23%), das operações no comparativo com o total do país. Além desta região, os estados de Minas Gerais e Bahia se destacam, respectivamente, com 11,43% e 5,80% dos contratos. No outro extremo, os estados do Amazonas, Roraima e o Distrito Federal não registraram nenhuma operação contratual do PRONAF Eco no período em análise.

Em relação ao PRONAF Agroecologia, é a linha de financiamento com menor número de contrato entre as linhas “verdes” do programa, apresentando no total apenas 2.272 contratos

em todo o país (média de menos de 325 operações por ano). A Paraíba foi o estado com maior número de contratos, registrando 1.399 no período estudado, representando 64,58% do total. Entre os estados com maior número, estão ainda: Rio Grande do Sul (289), Santa Catarina (149), Alagoas (101) e Espírito Santo (85), os quais, somados com a Paraíba, representam 89% do total.

Quando se analisa o número de operações contratuais das linhas “verdes” do PRONAF por estado entre os anos 2015 e 2021, a distribuição entre os estados brasileiros é insignificante em sete dos 26 estados (Acre, Amapá, Mato Grosso, Piauí, Sergipe, Roraima e Tocantins), além do Distrito Federal, no qual não foi registrada nenhuma operação do PRONAF Agroecologia. Além disso, conforme mostrado na tabela 2, outros sete estados registraram menos de dez operações no período em análise.

Tabela 2 – Número de operações contratuais das linhas “verdes” do PRONAF por estado (entre 2015 e 2021)

Ordem	Ano	Total	PB	RS	SC	AL	ES	PE	PR	MG	RN	CE	BA	RO	SP	MA	GO	PA	MS	RJ	AM
1	2015	61	22	21	8		6	3							1						
2	2016	342	171	58	33	5	28	8	15	12	10				2						
3	2017	537	334	49	23	61	23	14	6	5	7	4	6		1	1		1		1	1
4	2018	663	454	43	27	35	16	56	11	3	3	2		7	2	2	1	1			
5	2019	413	322	40	21		2	7	8			6	3	1	2		1				
6	2020	187	88	50	25		3	11	4					2	1		1		2		
7	2021	69	8	28	12		7	4	1	5	2	2									
Total		2.272	1.399	289	149	101	85	70	50	36	27	24	11	10	9	3	3	2	2	1	1
(%)		100,0	61,58	12,7	6,6	4,4	3,7	3,1	2,2	1,6	1,2	1,1	0,5	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0

Fonte: elaboração dos autores (2022), a partir do Banco Central do Brasil (2021).

No que se referem aos montantes financeiros das linhas “verdes” do programa, os resultados são semelhantes aos encontrados quando analisamos o número de contratos, ou seja, um baixo desempenho (Tabela 3). Entre 2015 e 2021, já considerando a correção inflacionária, as três linhas (PRONAF Eco, PRONAF Floresta e PRONAF Agroecologia) acessaram juntas R\$ 1.301.244.959,00, o qual representa apenas 0,61% do montante de aproximadamente R\$ 213 bilhões acessados em todas as linhas do PRONAF.

Este indicador demonstra claramente os rumos do programa em toda a sua trajetória, pois a opção do Estado brasileiro foi priorizar a agricultura convencional, especialmente daquelas culturas e produtos destinados às grandes cadeias logísticas do agronegócio do país (WESZ JUNIOR, 2021; CONTERATO; BRÁZ; RODRIGUES, 2021). Somado a isso, entende-se que organizações que atuam em torno da produção agroecológica, até aqui, não conseguiram pautar o debate e envolver os segmentos da sociedade diante da importância do financiamento para esta forma de produção de alimentos.

Tabela 3 – Montante de recursos do PRONAF, linhas “verdes”, PRONAF Eco, PRONAF Floresta e PRONAF Agroecologia, no Brasil, entre 2015 e 2021

Ano	PRONAF Total	PRONAF Linhas Verdes	PRONAF Eco	PRONAF Floresta	PRONAF Agroecologia
2015	29.727.652.270	60.649.923	20.142.072	36.907.005	3.600.846
2016	28.472.610.296	81.830.540	18.970.316	52.512.648	10.347.576
2017	26.241.787.139	78.699.853	29.704.288	38.472.923	10.522.642
2018	24.404.981.541	193.082.531	138.652.101	42.576.761	11.853.669
2019	30.151.846.616	299.918.123	232.549.921	59.877.490	7.490.711
2020	34.338.524.741	266.292.800	195.111.468	64.955.086	6.226.246
2021	39.592.043.693	320.771.189	240.853.917	76.637.848	3.279.424
Total	212.929.446.296	1.301.244.959	875.984.083	371.939.761	53.321.114
Media Anual	30.418.492.328	185.892.137	125.140.583	53.134.252	7.617.302
(%) Total	100,00	0,61	0,41	0,17	0,03

- Valores em mil reais.

Fonte: elaboração dos autores (2022), a partir do Banco Central do Brasil (2021).

O montante contratado teve um aumento expressivo a partir de 2018, especialmente por conta da linha do PRONAF Eco, isto porque, naquele ano, o programa autorizou o financiamento das placas e equipamentos de captação de energia solar, conforme já mencionamos anteriormente. Os dados comprovam isso, pois entre 2015 e 2017 a linha PRONAF Eco havia financiando aproximadamente R\$ 69 milhões e aumentou para mais de R\$ 807 milhões entre 2018 e 2021.

No âmbito do PRONAF Floresta, nos sete anos em análise, foi distribuído o montante de R\$ 371.939.761 entre 17 estados brasileiros, resultando em uma média anual de aproximadamente R\$ 53 milhões. A região Norte do país foi responsável no período por contratar 86,95% dos recursos, com o grande destaque para o estado do Pará, que acessou 68,41%, correspondente a algo em torno de R\$ 254 milhões. Ao se considerar os objetivos específicos desta linha de financiamento e o cenário atual de agravamento da destruição das florestas brasileiras, bem como o desmonte da legislação e dos recursos destinados à fiscalização, notam-se que os recursos destinados até aqui se constituem ínfimos ao relacionarmos os desafios a serem enfrentados nesta temática.

É claro que a linha do PRONAF Floresta não é a única ação responsável pelo manejo, preservação e recuperação das áreas florestais do país. Contudo, aliado a outras ações, como o pagamento de serviços ambientais⁸, projetos com financiamentos internacionais, atividades desenvolvidas por ONGs e um real suporte das instituições estatais, é possível somar esforços graduais no que se refere à preservação das florestas brasileiras.

⁸ Ver: Shiki, Shiki e Rosado (2015).

Já em relação ao PRONAF Agroecologia, foram aportados nos 2.272 contratos entre 2015 e 2021 o valor de R\$ 53.321.114,00, resultando em uma média anual de aproximadamente R\$ 7,6 milhões. Em se tratando do cenário nacional, estes recursos expressam a marginalização quase que completa do financiamento por parte do Estado brasileiro para a agroecologia. Somente em termos de comparação, no Censo Agropecuário de 2017, do total de 64.690 estabelecimentos rurais, 49.330 vinculados à agricultura familiar declararam realizar produção orgânica⁹.

Entre os estados brasileiros, o Rio Grande do Sul foi o que mais acessou os recursos, com mais de R\$ 16,3 milhões (30,68% do total), em seguida foi a Paraíba, a qual captou o equivalente a R\$ 12,5 milhões (23,45% do total). Na sequência, entre os cinco estados com o maior acesso ao montante, se posicionam os estados de Santa Catarina, Espírito Santo e Paraná, respectivamente, com 12,83%, 12,14% e 5,36% do total. Os demais estados acessaram o equivalente a R\$ 8,3 milhões, o que expõe ainda mais a já frágil cobertura da linha PRONAF Agroecologia, pois, além de poucos contratos, discutidos no início das análises, e dos baixos valores financeiros, também se apresenta de forma concentrada entre os estados brasileiros.

Em continuidade, quando se observam os valores médios dos contratos, verifica-se um cenário disperso, isto porque, no conjunto das três linhas, temos, no período analisado, o valor médio de R\$ 38.531,00, significativamente superior ao indicador do PRONAF Total, que registrou R\$ 21.374,00. O PRONAF Eco apresentou um valor médio dos contratos bem mais elevado, alcançando, no período, R\$ 61.624. Nesta mesma direção, no PRONAF Floresta o valor foi de R\$ 21.519, enquanto no PRONAF Agroecologia foi de R\$ 23.469,00. O ponto central sobre este índice está relacionado a sua contradição, ou seja, os poucos contratos se referem a valores médios acima das demais linhas do programa PRONAF, o que, por sua vez, pode significar que o crédito das linhas “verdes” pode também estar marginalizando o acesso de projetos e iniciativas de menor envergadura, especialmente aquelas de produção agroecológica.

5 Considerações finais

A política de financiamento da agricultura brasileira se constitui ao longo dos últimos 150 anos como a principal estratégia do Estado em favor do segmento rural do país. Esta trajetória está estruturalmente marcada pelo direcionamento majoritário dos recursos a agricultores com

⁹ Acerca das diferenças entre produção orgânica e agroecologia, ver: Altieri (2000); Bonilha (1992); Perea e Jimmy (2020).

maior volume de produção e restritas a algumas culturas e a pecuária. O advento da criação das linhas “verdes” no âmbito do PRONAF, no Plano Safra 2003/2004, foi um importante momento no que se refere à construção de políticas públicas em prol de uma agricultura mais sustentável.

Contudo, passadas praticamente quase duas décadas desta institucionalização, pouco se avançou em termos de resultados, e o desempenho até aqui tem sido decepcionante. Estudos como os de Aquino, Gazolla e Schneider (2017, 2021), Wesz Junior (2021), Gazolla, Viganó e Marini (2020), Traça *et al.* (2021) e Lima (2021) já demonstraram os desafios e os entraves que impedem o avanço da produção agroecológica, da produção sustentável na agricultura familiar e o consequente baixíssimo acesso aos financiamentos oficiais do Sistema Financeiro Nacional brasileiro.

Os resultados deste estudo ressaltam este cenário restritivo quanto ao acesso aos créditos das linhas “verdes” do PRONAF, isto porque, no período analisado, tanto o número de contratos como os valores financeiros se demonstraram bem abaixo de um mínimo admissível ao considerar a realidade do rural brasileiro. Os aspectos que contribuem para este cenário são inúmeros, contudo, sintetizamos nossos esforços naqueles que considerados mais importantes. O primeiro aspecto se refere ao sistema bancário brasileiro, pois, com raras exceções, se disponibilizaram a desenvolver esta possibilidade no conjunto de suas ações, especialmente em se tratando de estratégias de comunicação, bem como no esclarecimento das regras burocráticas destas linhas específicas com o público-alvo.

O segundo está relacionado ao processo de produção, tanto nos sistemas florestais como nos agroecológicos. Estes exigem da política pública de financiamento “verde” um tratamento diferenciado, especialmente porque os fluxos de desenvolvimento das atividades não são os mesmos. Em outros termos, é preciso avançar e readequar os requisitos e normas de acesso para que, de fato, as famílias que atuam na produção de alimentos possam ser inseridas no sistema de crédito rural via as linhas “verdes”.

Já o terceiro aspecto está centrado na omissão da sociedade civil organizada, especialmente dos movimentos sociais do campo, que não conseguem pautar esta discussão junto ao Governo Federal e nas instituições bancárias, no sentido de garantir os mecanismos para que esse crédito chegue ao seu público-alvo. Além disso, é necessária uma sistematização das demandas destes produtores para viabilização e desenvolvimento das suas atividades.

O quarto aspecto está relacionado aos gestores públicos, pois é urgente tornar tais linhas “verdes” do PRONAF mais interessantes ao seu público-alvo. Ao considerarmos se tratar de projetos de produção de alimentos de forma agroecológica, recuperação de áreas degradadas e

florestas, bem como demais iniciativas de sustentabilidade, uma excelente medida de melhoria poderia ser a diminuição e/ou ainda zerar as taxas de juros, ampliar os subsídios para pagamentos das parcelas, bem como a ampliação destes prazos.

Assim, ressaltamos a importância da temática aqui apresentada, pois a política pública do crédito rural, aqui em específico as linhas “verdes” do PRONAF, assume um papel fundamental para o desenvolvimento rural considerando o potencial do tecido social da agricultura familiar brasileira. Por fim, sugerimos e incentivamos a realização de novos estudos que possam colaborar com o aprofundamento da compreensão desta realidade no âmbito da categoria da agricultura familiar no país.

Referências

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. 2. ed. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2000.

AQUINO, Joacir Rufino de; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sérgio. O financiamento público da produção agroecológica e orgânica no Brasil: inovação institucional, obstáculos e desafios. *In*: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al* (org.). **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, DF: Ipea, 2017. p. 197-228.

AQUINO, Joacir Rufino de; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sérgio. Tentativas de inclusão da agricultura de base ecológica no Pronaf: do otimismo das linhas de crédito verde ao sonho frustrado do I PLANAPO. **Revista Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 163-189, jan./abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5548>.

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sérgio. (Des)caminhos da política de crédito do PRONAF na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. *In*: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. **Anais...** Natal: UFRN, 2010. Disponível em: <https://cchla.ufrn.br/dpp/evento/i-conferencia-nacional-de-politicas-publicas-contra-a-pobreza-e-a-desigualdade/>. Acesso em: 17 mar. 2022.

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sérgio. O PRONAF e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. *In*: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2015. p. 53-81.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Matriz de Dados do Crédito Rural**. 2021. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2021.

BIANCHINI, Valter. **PRONAF 20 anos (1995-2015)**. Brasília, DF: MDA, 2015.

BONILHA, José A. **Fundamentos da agricultura ecológica: sobrevivência e qualidade de vida**. São Paulo, SP: Nobel, 1992.

BRASIL. Decreto n. 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF,

de 1 set. 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1946-28-junho-1996-435815-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 8 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Safra 2003/2004**. Brasília: MAPA, 2022. Disponível em: <https://www.agricultura.gov.br/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

BÚRIGO, Fábio Luiz *et al.* O Sistema Nacional de Crédito Rural no Brasil: principais continuidades e descontinuidades no período 2003-2014. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 635-668, out. 2021. DOI: 10.36920/esa-v29n3-6.

CONTERATO, Marcelo Antonio; BRÁZ, Cauê Assis; RODRIGUES, Stefany Reis. A commoditização do PRONAF e os desafios da agricultura familiar no Rio Grande do Sul. **Revista Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 190-211, jan./abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5578>.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Magda Lopes. 4. ed. Porto Alegre, RS: Artmed, 2010.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DMITRUK, Hilda Beatriz (org.). **Cadernos metodológicos: diretrizes do trabalho científico**. 8. ed. rev. ampl. e atual. Chapecó, SC: Argos, 2012.

FOSSÁ, Juliano Luiz. **A agricultura familiar e as alterações promovidas pelo PRONAF em Santa Catarina**. 2021. 232 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://bu.ufsc.br/teses/PCAD1163-T.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2022.

FOSSÁ, Juliano Luiz; TONEZER, Cristiane; BADALOTTI, Rosana Maria. As linhas alternativas do PRONAF em Santa Catarina: alcances e limites. **Acta Ambiental Catarinense**, Chapecó, v. 15, n. 1/2, p. 40-56, 2018. DOI: <https://doi.org/10.24021/raac.v15i1/2.5053>.

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**, Piracicaba, v. 51, n. 1, p. 45-68, jan./mar. 2013. DOI: 10.1590/S0103-20032013000100003.

GAZOLLA, Marcio; VIGANÓ, Caroline; MARINI, Marcos Junior. PRONAF no estado do Paraná: quais lógicas de desenvolvimento têm sido fortalecidas? **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 10, p. 751-773, jul. 2020. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v10i0.2860>.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1982.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2015.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>.

LIMA, Lucas Ferreira. **Análise comparada da trajetória do desenvolvimento da agricultura orgânica no Brasil e na Dinamarca**. 2021. 195 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021. Disponível em:

http://143.106.227.105/bitstream/REPOSIP/364598/1/Lima_LucasFerreira_D.pdf. Acesso em: 17 mar. 2022.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2018.

MATTEI, Lauro Francisco. **Impactos do PRONAF**: análise de indicadores. Brasília: MDA/NEAD, 2005. (NEAD Estudos, 11).

MATTEI, Lauro Francisco. Políticas públicas de apoio à agricultura familiar: o caso recente do PRONAF no Brasil. **Raízes**, Campina Grande, v. 35, n. 1, p. 01-15, jan./jun. 2015. DOI: <https://doi.org/10.37370/raizes.2015.v35.421>.

MATTEI, Lauro Francisco. **PRONAF 10 anos**: mapa da produção acadêmica. Brasília: MDA, 2006. (NEAD Estudos, 12).

PEREA, Lugo; JIMMY, Leyson. **Perturbando el texto agroecológico**: anotaciones para una (urgente) des-colonización de la agroecología. Ibagué: Colectivo de Pensamiento Agroecológico; Sello Editorial Universidad del Tolima, 2020.

RODE, Grasieli de Fátima; STOFFEL, Janete; RAMBO, Graciele. PRONAF Agroecologia: reflexões sobre o (não) acesso ao subprograma no território da cidadania Cantuquiriguaçu/PR. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 25, n. 1, p. 10-26, jan./jun. 2021. DOI: <https://doi.org/10.48075/igepec.v25i1.23900>.

SCHNEIDER, a.l. *et al.* Análise da funcionalidade do PRONAF agroecologia em uma propriedade na região noroeste do Rio Grande Do Sul. **Revista Brasileira de Agropecuária Sustentável (RBAS)**, v. 10, n. 1, p. 164-174, Julho, 2020.

SCHNEIDER, Sergio; CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro Francisco. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. **Revista Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 12-41, jan./abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5656>

SHIKI, Shigeo; SHIKI, Simone de Faria Narciso; ROSADO, Patrícia Lopes. Políticas de pagamento por serviços ambientais no Brasil: avanços, limites e desafios. *In*: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2015. p. 281-309.

SORJ, Bernardo. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1980.

RESENDE, Cátia Meire; MAFRA, Rennan Lanna Martins. Desenvolvimento Rural e Reconhecimento: tensões e dilemas envolvendo o Pronaf. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 54, n. 2, p. 261-280, abr./jun. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1234.56781806-947900540204>.

TRAÇA, Rebeca Ribeiro *et al.* Um panorama de 2015 a 2020 sobre as políticas públicas de incentivo à sustentabilidade na agricultura familiar no município de Dois Vizinhos-PR. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 27, n. 2, p. 154-176, maio/ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.47208/sd.v27i2.2903>.

VAZ, Renata Maria Guerreiro Fontoura Costa. **Transição agroecológica em uma abordagem sociocultural**: resignificação de práticas agrícolas, localidades e modos de vida. 2021. 214 f. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/14486?show=full>. Acesso em: 9 mar. 2022.

WEID, Jean Marc von der. A transição agroecológica das políticas de crédito voltadas para a agricultura familiar. **Agriculturas**, v. 3, n. 1, p. 1820, abr. 2006. Disponível em: <http://aspta.org.br/article/a-transicao-agroecologica-das-politicas-de-credito-voltadas-para-a-agricultura-familiar/>. Acesso em: 13. dez. 2021.

WESZ JUNIOR, Valdemar João. O PRONAF pós-2014: intensificando a sua seletividade? **Revista Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 89-113, jan./abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5353>.