PRONAF: Fortalecendo a agricultura familiar



agricultura participa da vida social e econômica do país com aproximadamente 10,5% do Produto Interno Bruto - PIB, elevando-se para 35% se for

considerado o agrobusiness. Mantém no meio rural 24% da mão-de-obra ativa do país e, considerado o complexo agroindustrial e serviços, esse índice chega a 40%. Ela ainda impõe ao Brasil a característica de um país agroexportador, que têm na agricultura a saída para o fortalecimento da economia, equilíbrio da balança comercial e geração de mais emprego e renda.

No meio rural brasileiro encontramos um universo de 4,9 milhões de pequenos estabelecimentos que trabalham em regime de economia familiar. É a agricultura familiar, que absorve a mão-de-obra de 14,2 milhões de camponeses, totalizando 75% da população rural, ocupando apenas 27% do total da área agricultável do Brasil. No momento gera 80% dos postos de trabalho no campo contra 20% da agricultura patronal.

Quando falamos de agricultura familiar, estamos nos referindo ao imenso contigente de homens, que junto de sua família, no meio rural desenvolvem atividades agrícolas, pecuárias, agro-industriais, pesqueiras, florestais e extrativas. É o segmento do setor produtivo nacional que historicamente mais tem produzido alimentos para o mercado interno, respondendo ao longo do tempo por cerca de 70% dos alimentos colocados à disposição da população brasileira.

Apesar de terem arcado com a responsabilidade de produzir alimentos a baixo custo, atendendo a crescente demanda da população rural e urbana, a maioria destes agricultores familiares foi excluída dos benefícios oferecidos pelas políticas públicas no processo produtivo, na inovação tecnológica e do mercado nacional e internacional. O Estado, por muitos anos, não correspondeu com o apoio necessário na política agrícola, saúde, educação e habitação, essenciais para aumentar a capacidade produtiva e a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores Agricultura - CONTAG ergueu a bandeira da luta por uma política diferenciada para a agricultura familiar, buscando a valorização do espaço rural como um local privilegiado de transformação e implementação de políticas de inclusão social. No início da década de 90, a CONTAG com o Ministério da Agricultura e da Reforma Agrária, esboçou a primeira proposta de uma política diferenciada para a agricultura familiar, originando o PRONAF, em 1995.

O Decreto nº 1.946, de junho de 1996, ampliou e redefiniu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar PRONAF, contemplando um conjunto de medidas e ações significativas como parâmetro para o estabelecimento de uma política agricola diferenciada para a agricultura familiar, reservando grandes desafios aos Governos e beneficiários no cumprimento de seus objetivos. O PRONAF é uma conquista do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais - MSTR e, apesar de suas limitações e imperfeições ainda existentes, ele se constitui hoje no principal e único instrumento de política agrícola para os produtores familiares.

A CONTAG, no processo de construção do PRONAF procurou, sempre de maneira aberta e responsável, debater com o poder público e com a sociedade civil organizada, idéias e sugestões para seu aperfeiçoamento. Importante contribuição veio da FAO, com seu estudo realizado em 1995, em que revelou no universo dos agricultores familiares, diferentes níveis de desenvolvimento social e econômico, que classificou de:

a) agricultores consolidados, 27% do universo, integram o mercado e têm acesso a inovações tecnológicas e a políticas públicas:

b) agricultores em transição, somam 23% e integram parcialmente o mercado, acesso limitado (parcial) a inovações tecnológicas e não têm acesso à maioria das políticas e programas governamentais, não estão consolidados como pequenas empresas, mas possuem grande potencial para sua viabilização econômica;

c) agricultores periféricos (ou marginalizados), em maioria, 50% deles possuem pouca terra, sem infra-estrutura e inviáveis economicamente, cuja interação produtiva à economia nacional depende das ações de

O autor é Secretário de Política Agrícola da CONTAG-Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.

um forte e bem estruturado programa de redistribuição de terra e de infra-estrutura produtiva.

Esses indicadores reforçaram a tese da CONTAG, reafirmando ao Governo que o maior desafio do PRONAF com relação aos agricultores familiares é estabelecer ações e instrumentos de política agrícola diferenciados, inclusive dentro do PRONAF, com capacidade de atender as demandas dos diferentes níveis de desenvolvimento. Nesse sentido, importantes avanços já foram obtidos nos quatro anos do PRONAF, dentre os quais destacamos o Programa de Apoio à Infra-estrutura para a produção agrícola familiar em municípios carentes e com maior número de agricultores familiares; fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural, especialmente aos agricultores residentes em municípios contemplados no programa de apoio à infra-estrutura; programa de capacitação de lideranças e agricultores de base familiar, preparando-os e qualificando-os para melhorar a gestão na produção, comercialização e nas intervenções nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR e ampliação das linhas de crédito rural do PRONAF, visando atender os diferentes níveis de desenvolvimento econômico dos agricultores familiares.

Apesar dos avanços conquistados, ainda há muito que fazer para que as metas e ações propostas ao PRONAF sejam institucionalizadas e operacionalizadas, com o objetivo de promover o desenvolvimento e fortalecimento dos agricultores familiares, aumentando a produção de alimentos e os excedentes exportáveis, gerando mais emprego e renda no meio rural brasileiro.

Estudos provam que a agricultura familiar além da produção agrícola, tem grande capacidade em absorver a mão-de-obra e transformá-la numa alternativa socialmente desejada, economicamente produtiva e politicamente correta para atacar grande parte dos problemas sociais urbanos derivados do desemprego rural e do êxodo rural.

Mediante a importância sócio-econômica que representa a agricultura familiar para o País, sobretudo na produção de alimentos e geração de emprego e renda, não pode o Governo instituir ao segmento uma política excludente do presente e futuro mercado. É preciso que a ação do Governo através do PRONAF seja, de fato, uma iniciativa capaz de dotar o segmento da agricultura familiar de instrumentos de política agrícola e social que visem o desenvolvimento da capacidade produtiva da unidade familiar, a capacitação dos recursos humanos para a administração e gerenciamento da unidade, bem como dotar o segmento de tecnologias apropriadas e fomentar a produção e a produtividade através de uma assistência técnica e extensão rural de acordo com os costumes e a realidade da família rural. Pois só assim o PRONAF, enquanto programa de Governo, poderá garantir a este importante segmento a sua inserção no mercado produtivo e competitivo, nacional e internacional.

As propostas dos agricultores familiares no PRONAF nunca foram atendidas em sua plenitude, apesar dos avanços alcançados. O crédito rural tem se destacado como a principal reivindicação dos agricultores familiares. Inicialmente o Governo teve dificuldade de disponibilizar os recursos e contou, também, com a resistência dos bancos oficiais em operar o crédito rural do PRONAF. As fontes dos recursos disponibilizados ao PRONAF foram provenientes da exigibilidade bancária Manual - MRC-6.2, do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT e dos Fundos Constitucionais (FCO, FNE e FNO). No período compreendido, houve crescimento do volume de recursos, porém caros e muito distantes de atenderem a enorme demanda existente de aproximadamente 4,9 milhões de famílias.

Em 1995, os agricultores familiares, através da CONTAG, reivindicavam para a safra 1995/96, 1 bilhão de reais. O governo fez a previsão de 200 milhões de reais para custeio de lavouras e aplicou de fato 93 milhões de reais, atendendo apenas 47 mil famílias rurais.

Em 1996, com a redefinição do PRONAF, a agricultura familiar passou a ter um instrumento de crédito mais efetivo. A CONTAG em negociação com o Governo conseguiu prever recursos na ordem de 1 bilhão de reais para o custeio e 500 milhões de reais para investimento. Porém os recursos previstos não foram aplicados em decorrência de problemas operacionais dos bancos credenciados. Neste ano, a agricultura familiar contou com a aplicação de 650 milhões de reais no custeio e 4 milhões de reais no investimento, atendendo cerca de 142 mil famílias.

Em 1997, a negociação da CONTAG com o Governo selou a previsão de 1,5 bilhões de reais para a agricultura familiar, sendo 1 bilhão de reais para financiar o custeio das lavouras e 500 milhões de reais para o investimento. Deste montante, os produtores contaram com a aplicação de 887,91 milhões de reais no crédito de custeio e 736,99 milhões de reais no crédito de investimento, ultrapassando a meta prevista de 124,87 milhões de reais, atendendo 420 mil agricultores familiares. A aplicação excedeu o valor previsto em virtude da maior demanda e aplicação dos Fundos Constitucio-

nais e da suplementação de 200 milhões de reais para operar o custeio especial.

No ano de 1998, a CONTAG negociou com o Governo o montante de 2,3 bilhões de reais para o PRONAF, sendo distribuído da seguinte maneira: Custeio Especial 200 milhões de reais, Investimento Especial 100 milhões de reais, Investimento Normal 550 milhões de reais, sendo deste montante 300 milhões de reais vindos da exigibilidade bancária, MCR-6.2. Assim, denota-se que o FAT aportou o montante de 1,9 bilhões para a agricultura familiar em 1998, atendendo 674 mil famílias. O PRONAF também contou, em 1998, com a previsão de 200 milhões de reais para financiar, através do Banco do Brasil, o Crédito de Investimento para Implantação de Pequenas e Médias Agroindústrias Rurais - AGREGAR Desse montante nada foi aplicado.

Assim, observa-se no quadro 1 que os recursos previstos na ordem de 2,3 bilhões de reais para a safra de 1998/99, foram aplicados 1,87 bilhão de reais, inferior em mais de 50% à demanda de 4 bilhões de reais, apresentada pela CONTAG.

Em 1999, o MSTR em negociação com o Governo ampliou as linhas de crédito e o volume de recursos para o PRONAF. Porém, o volume de recursos previstos na ordem de 3,46 bilhões, ficou bem abaixo do valor solicitado pela CONTAG- 5 bilhões de reais. O Governo pretende atender mais de 1

milhão de agricultores com o volume de recursos previstos para a safra 99/2000. As inovações no crédito do PRONAF neste ano se dão por conta da inclusão dos agricultores familiares de assentamentos da reforma agrária, classificados no Grupo A, da criação do microcrédito destinado a financiar agricultores familiares de baixíssima renda, classificados no Grupo B, da redefinição da linha de crédito de investimento AGREGAR e Agroindustrial, destinadas a atender todos os grupos de beneficiários do PRONAF.

O Volume de recursos previstos, 3,46 bilhões de reais para atender os agricultores familiares beneficiários do PROÑAF na safra de 1999/2000, estão distribuídos para custeio e investimento, respeitando os limites e condições estabelecidas nos referidos grupos de beneficiários do Programa. Portanto, apesar da elevação do volume de recursos, observamos que o crédito do PRONAF ainda este ano não atingiu 20% do universo dos agricultores familiares no Brasil. Desta maneira, podemos reafirmar que o volume de crédito é pequeno e insuficiente para atender a demanda, limitando, assim, o aumento da produção de alimentos, para o abastecimento interno, o aumento de grãos para a exportação e, a geração de mais empregos e renda no meio rural.

No processo de construção do PRONAF, avanços importantes foram alcançados, mas ainda há muitas limitações e muitos desafios a serem enfrentados.

QUADRO 1 Crédito Rural do PRONAF safras 1995/96, 1996/97, 1997/98, 1998/99 e 1999/2000

Ano safra	Recursos R\$ Solicitados(1)	Recursos R\$ Previstos(2)	Recursos R\$ Aplicados(3)	Diferença (1) / (3)
1995/96	1 bilhões	200 milhões	93 milhões	7,53%
1996/97	2,5 bilhões	1,50 bilhões	650 milhões	26%
1997/98	3 bilhões	1,50 bilhões	1,65 bilhões	55%
1998/99	4 bilhões	2,35 bilhões	1,87 bilhões	46,75%
99/2000	5 bilhões	3,46 bilhões *	(?)	(?)

Fonte: DATER/ MAA

⁽¹⁾ recursos solicitados pela CONTAG em negociações com o Governo.

^{*} O volume de recurso de 3,46 bilhões inclui 460 milhões de Reais para crédito de custeio e investimento destinado aos agricultores assentados da reforma agrária. A estimativa do Governo é de atender 1,5 milhões de famílias com 1,2 milhões de contratos.