



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**MARISA DE SOUSA BRITO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: ANÁLISE DO  
PRONAF NAS COMUNIDADES RURAIS DE BALSAS – MARANHÃO**

**PALMAS - TO  
2020**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

B862p BRITO, Marisa de Sousa .

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR:  
ANÁLISE DO PRONAF NAS COMUNIDADES RURAIS DE BALSAS –  
MARANHÃO . / Marisa de Sousa BRITO. – Palmas, TO, 2020.

107 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins  
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado)  
Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2020.

Orientadora : Keile Aparecida Beraldo

Coorientadora : Lina Maria Gonçalves

1. Crédito rural. 2. Inadimplência. 3 . Desenvolvimento Rural. 4.  
Agricultores Familiares. I. Título

**CDD 350**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

MARISA DE SOUSA BRITO

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: ANÁLISE DO  
PRONAF NAS COMUNIDADES RURAIS DE BALSAS - MARANHÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Tocantins.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Keile Aparecida Beraldo

Coorientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Lina Maria Gonçalves

PALMAS - TO  
2020

MARISA DE SOUSA BRITO

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR: ANÁLISE DO PRONAF  
NAS COMUNIDADES RURAIS DE BALSAS - MARANHÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Tocantins, sob orientação da Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo e coorientação da Profa. Dra. Lina Maria Gonçalves.

Data de Defesa: 28/07/2020

Banca Examinadora:



---

Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo - Orientadora - UFT



---

Profa. Dra. Lina Maria Gonçalves – Coorientadora – UFT e UEMG



---

Prof. Dr. Fernando Sergio de Toledo Fonseca - Examinador Externo



---

Dr. Diego Neves de Sousa - Examinador Interno – UFT - EMBRAPA

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus, por me permitir usufruir de vida e saúde, para assim percorrer o caminho da existência, na busca por realizar meus sonhos, que se transformaram em objetivos, como por exemplo este estudo.

Agradeço ao meu esposo, Marcos Paulo Silva, que iniciou essa jornada comigo e foi o suporte físico e emocional, para que essa conquista se transformasse em realidade. Super inteligente e criativo, muito além do que consegue enxergar, eu acredito no seu potencial e te apoiarei em tudo que for realizar.

Ao meu filho Igor, que me proporciona uma energia revigorante de buscar um futuro tranquilo, para dar bases afetivas, éticas e morais na sua criação e desenvolvimento, para que seja um ser humano do bem para este mundo.

Agradeço ao meu pai, sr. Leocádio de Brito, que sempre buscou agir para não faltar comida na mesa, que tem no trabalho a sua fonte de inspiração e mensuração de riqueza. Sem imaginar, me incentivou a começar essa caminhada, quando achei que não iria conseguir.

Aos detentores do conhecimento, agradeço imensamente à minha orientadora, Professora Dra. Keile Beraldo, que mostrou o lado humano da pesquisa, onde nem tudo são números a se verificar, há contextos que contribuem tanto quanto, desde o ambiente, o apoio, as ferramentas, as críticas e observações. Agradeço ainda à minha coorientadora, Professora Dra. Lina Gonçalves, que foi importante apoio para finalização deste trabalho.

A todos os professores do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da UFT, por ter proporcionado a difusão de conhecimentos ímpares, sendo um suporte para que diversas questões fossem debatidas.

À Coordenação e Secretaria do Mestrado, que sempre estiveram buscando soluções para resolver as demandas da nossa turma.

Ao meus queridos colegas de turma, pelos inúmeros apoios nas idas e vindas desse curso, pelas contribuições em sala e especialmente fora dela, a caminhada foi mais tranquila com o apoio conjunto de todos.

Ao pessoal do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – STTR, da cidade de Balsas, no estado do Maranhão, que me recebeu com carinho e atenção. Agradeço pelos relatos, pelos materiais de apoio e todas as informações repassadas durante o percurso de produção desse trabalho.

Às instituições públicas que foram base de dados da pesquisa, com seus estudos, relatórios, planilhas, sem essa fonte inesgotável de informações, alimentada dia a dia pelas oscilações do fluxo social/ econômico, não seria possível chegar ao fim desse processo construtivo do conhecimento.

A todos que estiveram nessa caminhada comigo, que direta e indiretamente deram subsídios para que esse momento ocorresse, meu muito obrigada.

## RESUMO

Este estudo buscou contribuir com o entendimento sobre a temática de políticas públicas específicas para a agricultura familiar, como é o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf. Teve por objetivo analisar a relação entre as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares, que acessaram o programa, entre os anos de 2013 e 2017, as linhas de financiamento e o índice de endividamento nas comunidades rurais de Balsas/MA. Utilizou-se de uma abordagem quali-quantitativa, abrangendo o método descritivo-exploratório, por meio de análise documental e observação participante, acompanhadas de revisão de literatura sobre a temática do crédito rural, o que possibilitou contextualizar a realidade da agricultura no estado do Maranhão e, especificamente, no município de Balsas. Assim como investigar e descrever o perfil do agricultor familiar no município, as atividades desenvolvidas nos seus estabelecimentos, o uso de financiamentos do Pronaf para apoio na sua produção e, ainda, a existência de índice de inadimplência desses financiamentos. Os resultados da pesquisa demonstraram a importância do crédito rural, o papel da agricultura familiar no âmbito estadual e municipal, os entraves de acesso ao programa e o índice de inadimplência dos financiamentos das comunidades rurais do município. Observa-se que, mesmo com apoio de políticas públicas específicas, o segmento permanece estagnado, seguindo na produção de alimentos básicos para autoconsumo e baixa participação nos mercados integrados, em condições cada vez mais adversas, tanto pelo avanço desenfreado do agronegócio, como pela falta de organização do segmento e ainda pela baixa eficácia dos apoios institucionais. Constatou-se que há inadimplência de créditos do Pronaf nas comunidades agrícolas, e que esta ocorre por diversos motivos, dentre eles se destaca a falta de conhecimento de gestão de recursos, além de baixa escolaridade dos produtores. Com intuito de contribuir, recomenda-se a aplicação de oficinas sobre a temática da educação financeira, junto aos agricultores familiares das comunidades rurais de Balsas/MA, proporcionando conhecimentos de organização do orçamento pessoal e de produção, visando a redução dos atuais índices de inadimplência, no médio e longo prazo.

**Palavras-chave:** Crédito rural. Inadimplência. Desenvolvimento Rural. Agricultores Familiares.

## ABSTRACT

This study sought to contribute to the understanding of the theme of specific public policies for family agriculture, as is the case of the National Program for Strengthening Family Agriculture - Pronaf. The objective was to analyze the relationship between the activities developed by family farmers, who accessed the program, between 2013 and 2017, the financing lines and the indebtedness index in rural communities of Balsas/MA. A qualitative and quantitative approach was used, covering the descriptive-exploratory method, through documentary analysis and participant observation, accompanied by a literature review on the theme of rural credit, which made it possible to contextualize the reality of agriculture in the state of Maranhão and, specifically, in the municipality of Balsas. As well as to investigate and describe the profile of the family farmer in the municipality, the activities developed in its establishments, the use of Pronaf financing to support its production and, also, the existence of a default rate of these financings. The results of the research demonstrated the importance of rural credit, the role of family farming at the state and municipal levels, the barriers to access to the program and the default rate of funding from rural communities in the municipality. It is observed that, even with the support of specific public policies, the segment remains stagnant, following in the production of basic foods for self-consumption and low participation in integrated markets, under increasingly adverse conditions, both by the unbridled advance of agribusiness, as well as by the lack of organization of the segment and also by the low effectiveness of institutional support. It was found that Pronaf credits are delinquency in agricultural communities, and that this occurs for several reasons, among them stands out the lack of knowledge of resource management, in addition to low schooling of producers. In order to contribute, it is recommended the application of workshops on the theme of financial education, with family farmers of rural communities of Balsas /MA, providing knowledge of organization of the personal budget and production, aiming at reducing the current default rates, in the medium and long term.

**Keywords:** Rural credit. Default. Rural Development. Family Farmers

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Comunidades Rurais de Balsas-MA .....	19
<b>Quadro 2</b> - Tipos de Crédito Rural e suas finalidades.....	31
<b>Quadro 3</b> - Crédito Rural – Evolução dos Recursos Financeiros – Valores Nominais e Constantes (1995 a 2017) .....	33
<b>Quadro 4</b> - Conceitos de Agricultura Familiar.....	37
<b>Quadro 5</b> - Linhas de Crédito e o Público Alvo do PRONAF (ano base 2017).....	45
<b>Quadro 6</b> - Limites de enquadramento e de financiamento para Custeio <sup>1</sup> e Investimento <sup>2</sup> , de acordo com os grupos do Pronaf (Safrá 2006/07) .....	46
<b>Quadro 7</b> - Limites de enquadramento e de financiamento para Custeio, Investimento, Comercialização e Industrialização, de acordo com os grupos do Pronaf (Safrá 2016/17) .....	47
<b>Quadro 8</b> - Estrutura da Agricultura do Maranhão ao longo da história.....	53
<b>Quadro 9</b> - Comparativo dos Censos 2006 e 2017 – Principais dados estruturais do Maranhão .....	57
<b>Quadro 10</b> - Condição Legal das Terras – Maranhão - Censos Agropecuários 2006/ 2017...	58
<b>Quadro 11</b> - Principais Culturas Permanentes - Maranhão – 2006/ 2017 .....	59
<b>Quadro 12</b> - Principais Culturas Temporárias - Maranhão – 2006/ 2017 .....	60
<b>Quadro 13</b> - Dados da Agricultura Balsas/Ma - Censos Agropecuários 2006/2017.....	64
<b>Quadro 14</b> - Gênero do agricultor de Balsas/MA .....	65
<b>Quadro 15</b> - Principais Culturas Permanentes de Balsas/MA – 2013-2017 .....	67
<b>Quadro 16</b> - Principais Culturas Temporárias de Balsas/Ma – 2013-2017.....	68
<b>Quadro 17</b> - Sistemas de Preparo do Solo em Balsas – Censos Agropecuários 2006 e 2017.	69
<b>Quadro 18</b> - Projetos e Recursos do Pronaf – Agrícola e Pecuária (2013 a 2017) .....	74
<b>Quadro 19</b> - Projetos Agrícolas e Recursos do PRONAF – Balsas/Ma.....	75



## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

<b>Figura 1</b> - Demonstrativo da Metodologia da Pesquisa .....	16
<b>Figura 2</b> - Mapa do município de Balsas/MA. ....	24
<b>Figura 3</b> - Fluxograma das etapas de acesso ao Pronaf.....	43
<b>Gráfico 1</b> - Evolução do crédito rural no Brasil (1995 a 2017).....	32
<b>Gráfico 2</b> - Volumes de recursos para a Agricultura Familiar em bilhões (2006 a 2017).....	48
<b>Gráfico 3</b> - Escolaridade do agricultor de Balsas/MA em 2017.....	65
<b>Gráfico 4</b> - Classe de idade do agricultor/ produtor de Balsas/MA em 2017.....	66
<b>Gráfico 5</b> - Assistência técnica – Censo Agro 2017.....	70
<b>Gráfico 6</b> - Adubação do Solo – Censo Agro 2017.....	71
<b>Gráfico 7</b> - Utilização de Agrotóxicos – Censo Agro 2017.....	72
<b>Gráfico 8</b> - Financiamentos e Empréstimos – Censo Agro 2017 .....	73
<b>Gráfico 9</b> - Inadimplência nos contratos do PRONAF em Balsas/Ma - 2013 a 2017 .....	75

## LISTA DE SIGLAS

AF – Agricultura Familiar

AGERP - Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão

BACEN – Banco Central do Brasil

BASA – Banco da Amazônia

BB – Banco do Brasil

BNB – Banco do Nordeste

CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

CMN – Conselho Monetário Nacional

CNN - Conselho Nacional de Crédito

CONTAG - Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura

CPF - Cadastro Pessoa Física

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf

EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FEATEMA – Federação dos Trabalhadores, Agricultores e Agricultoras do Estado do Maranhão

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-DI – Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCR – Manual do Crédito Rural

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

PA – Projeto de Assentamento

PAP – Plano Agrícola e Pecuário

PIB - Produto Interno Bruto

PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RG – Registro Geral

SAF – Secretária da Agricultura Familiar

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural

SUDEMA – Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

STTR - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

UFPA – Unidade Familiar de Produção Agrária

ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Objetivos.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.1 Geral .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.2 Específicos .....</b>	<b>15</b>
<b>2 O PERCURSO METODOLÓGICO .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Etapa de Pesquisa bibliográfica .....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 Etapa de Análise documental .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3. Etapa de Observação Participante.....</b>	<b>18</b>
<b>2.4 Etapa de organização, tabulação e apresentação dos dados.....</b>	<b>20</b>
<b>2. 5. Contextualizando o município de Balsas – Maranhão .....</b>	<b>22</b>
<b>3 ESTRUTURA REFERENCIAL .....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 Contextualizando as Políticas Públicas Agrícolas .....</b>	<b>26</b>
<b>3.2 Políticas de Crédito Rural: breve histórico .....</b>	<b>29</b>
<b>3.3 Agricultura Familiar no Brasil.....</b>	<b>36</b>
<b>3.4 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF .</b>	<b>39</b>
<b>3.4.1 Critérios de acesso ao Crédito do PRONAF.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4.2 A Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP.....</b>	<b>43</b>
<b>3.4.3 Linhas de Crédito disponibilizadas via PRONAF .....</b>	<b>44</b>
<b>3.4.5 Inadimplência no Pronaf.....</b>	<b>49</b>
<b>3.5 Agriculturas do estado Maranhão .....</b>	<b>52</b>
<b>4. RESULTADOS .....</b>	<b>57</b>
<b>4.2 O município de Balsas e sua relação com a Agricultura Familiar.....</b>	<b>63</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>80</b>
<b>APÊNDICE A – PRODUTO DA PESQUISA.....</b>	<b>90</b>
<b>APÊNDICE B – OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELAS COMUNIDADES RURAIS DE BALSAS/MA.....</b>	<b>96</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história da humanidade as transformações ocorridas mediante o avanço das diferentes formas de exploração da terra, privilegiaram determinados grupos de agricultores com maior poder econômico e tecnificados.

Segundo Veiga (2007), há indícios de que a agricultura moderna nasceu em diversas partes da Europa, ainda no século XVIII, passando por intenso processo de mudanças, sejam tecnológicas, sociais e econômicas, para provocar saltos de qualidade, culminando com o fim da escassez crônica de alimentos.

Nesse sentido, o processo de modernização da agricultura gerou no Brasil, não foi diferente do resto do mundo, como consequência, os agricultores familiares foram, historicamente, relegados a segundo plano na agenda política diante de seu processo de exclusão.

Para Manzanal e Schneider (2011, p. 51): “Foi na primeira metade da década de 1990 que a noção de agricultura familiar se firmou no Brasil como uma categoria política, sendo rapidamente assimilada por estudiosos e responsáveis pelos projetos políticos”. A partir desse ponto eclodiu várias pesquisas que visavam desenvolver essa categoria, inclusive visando definições, padrões e os perfis dos envolvidos neste segmento.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO reconhece a agricultura brasileira como uma referência mundial na produção de alimentos e matérias-primas. E, em 1998, a reunião do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a FAO evidenciou a importância e a delimitação do universo da Agricultura Familiar (AF) brasileira. Já que, a partir desse ponto, foi possível quantificar a participação da AF no setor agropecuário e mensurar sua contribuição econômica e social para o desenvolvimento do País (BUAINAIN, 2006). Mesmo com a agricultura sendo destaque em abastecimento alimentar no mundo, é interessante ressaltar que o Brasil é um dos poucos países com políticas públicas específicas para apoio à agricultura familiar (BIANCHINI, 2015).

Para melhor compreensão da relevância de políticas e ações específicas para a agricultura familiar, é importante destacar que a categoria envolve uma enorme diversidade de públicos beneficiários, tais como: agricultores familiares tradicionais, assentados dos programas de reforma agrária, extrativistas, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, aquicultores familiares, povos da floresta, seringueiros, dentre outros povos

tradicionais, que têm na família (nuclear ou ampliada) a base estruturante de suas formas de produção e organização do trabalho (NIEDERLE; FIALHO; CONTERATO, 2014; SCHNEIDER; CASSOL, 2014; SCHNEIDER, 2014; SOUSA, 2019).

Os principais fatores que levaram a essa evolução sobre o tema se deram através de: a) recuperação da força política do movimento sindical e dos trabalhadores rurais durante a década de 1990; b) criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e c) Lei da Agricultura Familiar, ambos em 2006 (MANZANAL; SCHNEIDER, 2011).

Mattei (2006, p. 13) explica ainda que:

(...) em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), para atender a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais, as quais demandavam a formulação e a implantação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuário.

Com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996 e sua ampliação, em termos de linhas de financiamento e público-alvo, a partir de 2004, na qual os agricultores familiares foram reconhecidos como “atores políticos e como sujeitos e beneficiários diretos de políticas públicas relevantes”, visto que até então havia ações diluídas em várias outras políticas setoriais (BUAINAIN, 2006, p. 16).

A atuação das políticas públicas voltadas ao apoio à produção agrícola familiar busca a dinamização da economia, criando maiores oportunidades de geração de renda e crescimento socioeconômico dos diversos grupos componentes desse segmento. No contexto do mercado interno, a agricultura familiar vem desempenhando relevante função de produtora de alimentos e no abastecimento alimentar para o desenvolvimento do país, sendo relevante ter políticas públicas específicas, porém é necessário entender como os beneficiários de tais políticas as usufruem. Isso posto, “contrariando as teses sobre o desaparecimento da pequena produção frente ao avanço do capitalismo no campo, o reconhecimento da categoria sociopolítica da “agricultura familiar” influenciou a concepção de novas políticas de desenvolvimento rural” (SOUSA, 2019, p.17).

Dessa forma a agricultura familiar é tema de grande importância, pois o seu desenvolvimento repercute em diversos contextos, sejam econômicos, políticos e sociais. Com destaque para seu papel, ligado diretamente com a segurança alimentar do país e à garantia de fixação do homem no campo.

Assim, esta pesquisa traz a ênfase na atuação do Pronaf como base de subsídio creditícios, às atividades desenvolvidas nas comunidades agrícolas afiliadas ao Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) no município de Balsas – MA, com recorte temporal de 2013 a 2017 (cinco anos).

Com apoio do STTR, que é um órgão representativo, filiado à Federação dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras do Estado do Maranhão (FETAEMA) e, em âmbito nacional, a Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), que tem a finalidade de assistir às demandas dos seus sindicalizados em torno das dinâmicas das suas atividades produtivas, foi possível realizar este estudo.

Neste contexto, esta pesquisa se baseou nas seguintes questões: Como as políticas públicas, vinculadas ao Pronaf, influenciariam as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares no município de Balsas – MA? Quais fatores determinantes para a inadimplência no Pronaf na região Balsas/MA?

Dessa forma, como produto desta pesquisa, será apresentado um relatório sobre o acesso de agricultores familiares ao Pronaf, atividades desenvolvidas e o índice de endividamento dos que acessaram o programa no município de Balsas – MA. Nesse ponto as hipóteses elencadas são que, pode existir nível de inadimplência no estudo, devido aspectos como a questão da cultura do não-pagamento, o desvio na aplicação do crédito e as adversidades climáticas que afetam diretamente a produção. Se for comprovado haver inadimplência das famílias, sugere-se uma proposta de intervenção para ministrar “oficinas de Educação Financeira”, em parceria com o STTR local, visando assessorar os agricultores familiares a melhorar a gestão financeira pessoal e de produção de seus estabelecimentos.

Os resultados deste estudo devem contribuir como base de dados para outras pesquisas, identificando como as ações do governo impactam na vida dos agricultores familiares, que tiveram acesso ao Pronaf e produzem por meio do seu trabalho na terra.

Esta dissertação está organizada da seguinte forma: No capítulo 1 apresenta-se a Introdução, justificando a importância da agricultura familiar, o papel das políticas públicas, a ênfase ao estudo do Pronaf, as questões norteadoras da pesquisa e, ainda, os objetivos do estudo. No Capítulo 2 é informada e organizada a metodologia do estudo, destacando as etapas criadas para identificar e analisar os dados. Na sequência é desenvolvido o Capítulo 3, que trata sobre a revisão de literatura em políticas públicas, crédito rural, agricultura familiar com foco no Pronaf. O Capítulo 4 mostra o detalhamento do objeto de estudo e os principais resultados obtidos na pesquisa. Continuando o estudo, apresenta-se as Considerações Finais, com o apanhado dos principais aspectos evidenciados no estudo. Posteriormente, é

apresentado o projeto de intervenção, produto da pesquisa e fotos das atividades observadas nas comunidades rurais de Balsas/MA.

## **1.1. Objetivos**

### **1.1.1 Geral**

Analisar a relação entre o acesso ao Pronaf, as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares e sua produção e o índice de endividamento das famílias que residem nas comunidades rurais, no município de Balsas – MA.

### **1.1.2 Específicos**

- Identificar o perfil dos agricultores familiares e as atividades desenvolvidas por eles nas comunidades rurais.
- Apresentar as principais linhas de crédito, volumes de recursos disponibilizados pelo Pronaf e acessados pelos agricultores familiares (2013 a 2017).
- Comparar a produção e as atividades da agricultura familiar, a partir dos resultados dos dois últimos censos agropecuários (2006 e 2017).
- Levantar o nível de inadimplência do Pronaf (2013 a 2017).



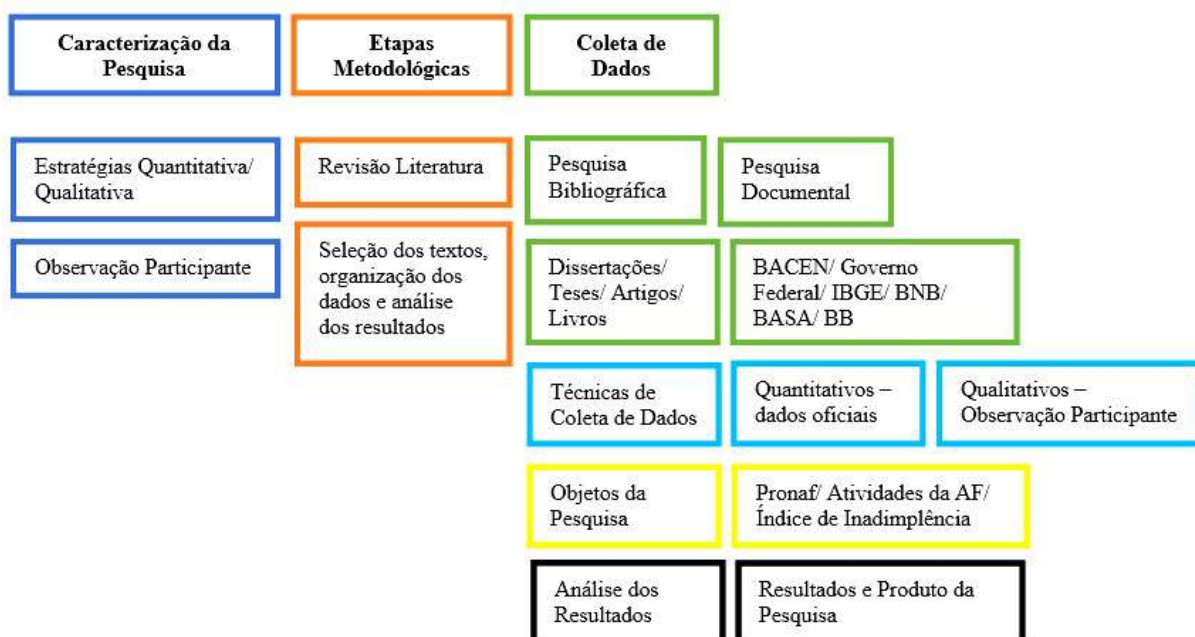
## 2 O PERCURSO METODOLÓGICO

Este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem quali-quantitativa abrangendo o método descritivo-exploratório, desenvolvido a partir de observação participante, acompanhada de pesquisa documental e bibliográfica.

Com base em Gil (2008a), a pesquisa descritivo-exploratória tem a necessidade de redefinir um problema, a fim de proporcionar uma melhor visão deste ou deixá-lo mais específico, considerando que estes podem ser muito amplos e pouco esclarecidos, descrevendo características de uma determinada população, estabelecendo relações entre as variáveis.

Na figura 1 demonstra-se a organização das etapas metodológicas para o desenvolvimento deste estudo.

**Figura 1-** Demonstrativo da Metodologia da Pesquisa



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

### 2.1 Etapa de Pesquisa bibliográfica

Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica pode ser desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Este tipo de pesquisa é abrangente, necessitando de uma organização eficiente, para ser possível extrair as informações relevantes.

Para Lakatos e Marconi (2009), a pesquisa bibliográfica tem como finalidade colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, utilizando-se de diversos materiais impresso e eletrônico.

Durante o levantamento bibliográfico nos deparamos com as fontes primárias que, por sua vez, corresponde à bibliografia básica sobre o assunto que se pretende compreender, pois “servem de apoio para o assunto estudado” (FACHIN, 2006, p. 122).

Diante do exposto, inicialmente o estudo baseou-se em levantamento e leituras de artigos, dissertações, teses e livros, com destaque principalmente nas obras de Abramovay (1998, 1999, 2003, 2005), Bianchini (2015), Buainain (2006, 2013), Grisa (2012, 2014, 2018), Mattei (2005, 2006), Navarro (2001), Nierdele (2014), Schneider (2003, 2004, 2006, 2007, 2017), Veiga (1991, 2000), Wanderley (2000), dentre outros que abordam sobre as temáticas: agricultura familiar, crédito rural e Pronaf.

## **2.2 Etapa de Análise documental**

A pesquisa de caráter documental, conforme Lakatos e Marconi (2009), caracteriza-se pela fonte de coleta de dados secundários que está restrita a documentos. Assim, em um primeiro momento, a pesquisa documental analisou conjunto de publicações oficiais do governo, como leis, portarias, resoluções e relatórios de pesquisa sobre o contexto das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar, elaborados pelo governo e estudiosos da temática, buscando identificar a dinâmica ocorrida em um determinado espaço de tempo.

A partir de Lakatos e Marconi (2009), pode-se informar que pesquisa documental é baseada em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. No caso desse estudo, as publicações oficiais foram extremamente importantes para o desenvolvimento e foram base para responder as problemáticas desse estudo.

Através desses conjuntos de documentos, permitiu-se identificar os instrumentos utilizados para aplicação das políticas públicas na área do objeto de estudo, identificando seu contexto histórico, sua origem, características e formação das comunidades rurais do município de Balsas. Assim, ainda foi possível observar o volume de produção dos principais produtos, áreas utilizadas e perfil do agricultor familiar.

Nesse segundo momento, vale ressaltar o levantamento, pesquisa e análise de dados secundários obtidos pelas fontes: Banco Central do Brasil (BACEN), Banco do Nordeste (BNB), Banco da Amazônia (BASA), Banco do Brasil (BB), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), INCRA, Secretaria Estadual da Agricultura familiar (SAF) e STTR local, entre outras instituições e órgãos oficiais que tratam sobre o Pronaf.

### **2.3. Etapa de Observação Participante**

Com objetivo de analisar a relação entre as atividades desenvolvidas pelos agricultores familiares, que acessaram o PRONAF (com recorte temporal de 2013 a 2017) as linhas de financiamento e o índice de endividamento das famílias que vivem e se reproduzem nas comunidades rurais do município de Balsas, foi necessária recorrer a técnica de observação participante no contexto da pesquisa citada.

A observação participante é um procedimento que consiste na participação real na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Neste caso, o observador assume, pelo menos até certo ponto, o papel de um membro do grupo. Assim, pode-se apontar a observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo, a partir do interior dele mesmo (GIL, 2008b).

Este tipo de pesquisa, de caráter participativo, tem como vantagem o rápido acesso aos dados sobre situações habituais, em que os membros das comunidades se encontram envolvidos. Ainda possibilita o acesso a dados que a comunidade ou grupo considera de domínio privado. Com isso, possibilita captar as palavras de esclarecimento que acompanham o comportamento dos observados (GIL, 2008b).

É importante salientar que, de acordo com o Censo Agropecuário do IBGE (2017), havia o quantitativo de 3442 indivíduos que se enquadravam como pertencentes ao meio rural de Balsas – MA.

Observando os dados do INCRA (2020), estes apontam existir cerca de 09 Projetos de Assentamento (PA) rural no município, com 245 famílias inseridas nesse ambiente. Sobre o quantitativo de comunidades rurais no município, o STTR (2019, s/p) local pontua que a existência de aproximadamente 29 (incluindo PA). A partir desses dados pode-se pontuar um significativo número de indivíduos, que são caracterizados como do segmento da agricultura familiar no município, estes com

necessidades de ações públicas pontuais, para desenvolvimento de suas atividades produtivas.

Com intuito de identificar e demonstrar de forma mais específica as comunidades rurais, foi organizada o quadro 1, para denominar, quantificar as famílias, estimando o montante de integrantes desse meio.

**Quadro 1- Comunidades Rurais de Balsas-MA**

	<b>COMUNIDADE RURAL</b>	<b>Quant. Famílias</b>	<b>Estimativa de Pessoal</b>
01	Associação Lagoa do Belém*	10	40
02	Associação Vida Nova*	10	40
03	Associação São Pedro*	10	40
04	Associação Brejo Grande*	16	64
05	Associação Santo Antônio*	10	40
06	Associação Aparecida*	10	40
07	Associação São Raimundo*	10	40
08	Associação São Cardoso*	35	140
09	Associação Gerais de Balsas (Buritirana)**	23	92
10	Associação Monte Sião*	10	40
11	Associação Barra da Aldeia*	10	40
12	Associação Terra Viva*	10	40
13	Associação Vale do Genipapo**	43	172
14	Associação São Francisco**	26	104
15	Associação São Felix**	20	80
16	Associação Todos os Santos*	10	40
17	Associação Espírito Santo*	10	40
18	Associação Caracol**	14	56
19	Associação Ferreira**	23	92
20	Assentamento São José**	42	168
21	Associação Gado Bravinho*	10	40
22	Comunidade Santa Luzia*	10	40
23	Comunidade Santo Amaro*	10	40
24	Comunidade Santa Rita de Cássia*	10	40
25	Comunidade São Pedro*	10	40
26	Comunidade Boa Esperança*	10	40
27	Associação Angelim*	100	400
28	Comunidade Rio dos Peixes**	28	112
29	PA Águas Claras**	26	104
	<b>TOTAIS</b>	<b>566</b>	<b>2.264</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora, baseado em informações do STTR (2019)\* e INCRA (2020)\*\*.

O quadro 1 aponta a identificação das comunidades rurais do município de Balsas/MA, realizada pelo STTR (2019, s/p), elencando também a estimativa de quantidade de famílias que cada uma delas contém (com total de possíveis 566 unidades familiares). Os dados consideraram o quantitativo de sócios do STTR em cada comunidade, considerando o total das famílias formada por quatro integrantes, devido observação participante, totalizando 2.264 pessoas. Deve ser explicado que nas

comunidades que não foi possível identificar o número exato de famílias, utilizou o critério considerando não haver menos de 10 (dez) famílias no local. Logo os valores podem ser abaixo do volume real de pessoas que podem ser identificadas como da AF no município.

No estudo a aplicação da pesquisa participante, baseado em Whyte (2005) e Valladares (2007), foi desenvolvida nas seguintes etapas:

- 1) Pesquisa exploratória sobre as comunidades agrícolas;
- 2) O primeiro contato: realizado em Abril de 2019, com representante formal do STTR, informando os objetivos da pesquisa e solicitando autorização para acompanhar as atividades das comunidades rurais (reuniões, visitas, feiras, eventos);
- 3) Início de visitas nas Comunidades (Angelim, Cardoso, Caracol, Jenipapo, Ferreira). Através das interações realizadas (entre Maio e Dezembro de 2019), foi confeccionado o diário de campo, para anotações das percepções do pesquisador sobre as famílias e atividades desenvolvidas pelas comunidades rurais;
- 4) No processo de interação foi focada a conversação com os agricultores familiares que estavam à frente da produção familiar, sempre esclarecendo os objetivos da pesquisa;
- 5) As visitas às comunidades foram realizadas com a média de 1 a 2 vez por mês, em meio período do dia.
- 6) Após período de contato com as comunidades, foi realizada a análise dos dados coletados, com posterior apresentação destes no resultado da pesquisa.

#### **2.4 Etapa de organização, tabulação e apresentação dos dados**

Para melhor identificação das ações das políticas públicas nas comunidades agrícolas de Balsas/MA, houve o acompanhamento de atividades realizadas nas comunidades (estabelecimentos, feiras, encontros, reuniões no STTR) durante oito meses (maio de 2019 a dezembro de 2019), observando as atividades desenvolvidas por estas, como realizavam o escoamento de produção, registrando através de fotos e diário de campo todos os contatos da pesquisadora com as comunidades.

Ainda sobre os dados acerca do perfil do agricultor familiar (IBGE; STTR e Observação Participante), dos principais produtos (IBGE; STTR e Observação Participante), a aquisição de financiamentos (Bacen; BNB; BB; BASA) e possíveis situações de endividamento (BNB; BB; BASA), serão explanados nos resultados do estudo.

Sobre os dados obtidos nos censos agropecuários do IBGE (2006 e 2017), teve o foco em apresentar a estrutura da agricultura no Maranhão e em Balsas, apontando desde o quantitativo de estabelecimentos rurais, pessoal ocupado, principais culturas permanentes e temporárias, maquinário, entre outros fatores, sendo organizados para serem comparados entre os períodos as principais alterações identificadas. É importante salientar que mesmo havendo no estudo o recorte temporal de 2013 a 2017, os dados dos censos são captados com espaço de uma década, não havendo outra fonte ampla dessas informações para serem elencadas.

Acerca das informações dos valores do Crédito Rural, foi selecionado os dados informados pelo BACEN, visto que este órgão comporta as informações em nível nacional, mas descrevendo todas as esferas (nacional, estadual e municipal), sendo fonte fidedigna dos valores reais disponibilizado ao desenvolvimento das atividades da agricultura do país.

No quesito de verificação do nível de inadimplência do Pronaf, as principais fontes foram as instituições financeiras com atuação local. Na pesquisa se destacará dados do BNB, este se avulta como fonte local de repasse de crédito do programa pesquisado. A cerca do BASA, este informou que, no período de recorte temporal da pesquisa, não havia dados a serem repassados, devido não atuação no tipo de crédito informado. Sobre o BB, as informações repassadas não foram precisas e de difícil entendimento, impossibilitando a análise desse conjunto de informações.

Baseado nos dados do IBGE (2009; 2017; 2018; 2019, 2020) e BACEN (1999; 2019;), principalmente, os dados da agricultura familiar de Balsas/MA foram organizados em quadros, figuras e gráficos, contendo características oficiais sobre as terras e seu uso, perfil dos agricultores, bem como as atividades desenvolvidas pela agricultura local, destacando os principais produtos e a quantidade produzida.

Após a obtenção dos dados, estes foram catalogados e seus resultados sistematizados em quadros (dados qualitativos) e gráficos (dados quantitativos) no Excel e, posteriormente, transferidos para Word, para apresentação dos resultados.

Vale ressaltar que foi realizado o levantamento do acesso dos agricultores familiares, aos créditos advindos do Pronaf, no período de 2013 a 2017, devido os dados já estarem consolidados, completando o ciclo da pesquisa com a verificação do nível de inadimplência desse tipo de crédito no mesmo período.

## 2. 5. Contextualizando o município de Balsas – Maranhão

O município de Balsas teve sua fundação em 23 de maio de 1882, ligado à cidade de Riachão – MA, ainda com categoria de vila, denominada Santo Antônio de Balsas. Posteriormente teve alteração de sua condição para município com a denominação de Santo Antônio de Balsas, pela Lei Estadual nº 775, de 22 de março de 1918. Algum tempo depois, através do decreto-lei nº 820, de 30 de dezembro de 1943, houve a alteração de nome, que de Santo Antônio de Balsas passou a se chamar Balsas – MA (IBGE, 2019).

A Frente Sertaneja que avançou para o sul do Maranhão, que desde a segunda metade do século XVI seguiram pelas margens do rio São Francisco, sob o patrocínio da Casa da Torre, chegaram, na primeira metade do século XVIII, às margens do Parnaíba; atravessaram este rio e fundaram o arraial de Pastos Bons, de onde partiram as expedições de conquista e ocupação dos sertões sul-maranhenses (FRANKLIN, 2008).

Para Rocha e Mota (2012), o processo de ocupação do Sul do Maranhão apresentou temporalidades diferenciadas, desde a busca de pastagens para o gado que havia sido deslocado do litoral nordestino (Bahia), o cultivo do arroz, até a efetiva ocupação pela monocultura da soja, marcada pela industrialização da agricultura.

Segundo Mota (2017), Balsas está situada no Território Rural Cerrado Sul Maranhense, sendo o município destaque no setor agropecuário no estado, base da sua economia. Seu primeiro ciclo produtivo foi voltado para o plantio de arroz, e no final do século XX, despontou como segundo ciclo produtivo voltado para a produção de soja, com vista ao agronegócio e o predomínio da comercialização de commodities.

Um dos fatores que influenciaram a mudança de ciclo produtivo na região de Balsas foi a migração de famílias de diversas regiões do país, com destaque aos que vieram da região Sul, especialmente aqueles ligados ao setor rural ou agroindustrial. Esse êxodo teve início nas décadas de 1970 e 1980, com famílias em busca de terras de baixo valor de compra e produtivas e, também, dos subsídios do Estado. Isto desencadeou a expansão da fronteira agrícola e o desenvolvimento capitalista na região, como resultado do processo de avanço nos Cerrados (MOTA, 2017; ROCHA; MOTA, 2012).

Com localização no Sul do estado do Maranhão, na Região Geográfica Intermediária de Imperatriz, na Região Imediata de Balsas, apresentando extensão

territorial de 13.141,757 km<sup>2</sup>, contando com uma população aproximada de 93.826 habitantes (IBGE, 2019). Destaca-se por estar em uma localização estratégica, cortada por rodovias que fazem ligação com outros estados (Tocantins, Piauí e Bahia), conhecida como região do MATOPIBA, em referência as sílabas iniciais dos nomes dos estados.

Vieira (2015) distingue que o modo de vida dos sertanejos sul maranhenses estava intimamente relacionado à criação de gado e aos cultivos de subsistência. Esses pontos descrevem o município de Balsas, onde há tanto a venda da força de trabalho familiar, a prestação de serviços a outros agricultores, iniciativas centradas na própria exploração e a pluriatividade produtiva desses sujeitos.

Sobre o processo de transformação da agricultura balsense, Cunha (2015, p. 149) informa que, a partir de 1990, com a liberalização da economia, se desenvolveu a cultura de soja e houve a instalação na região de uma significativa cadeia produtiva desse produto, que atraiu investimentos pesados em infraestruturas de transporte, com vias de escoamento até o porto do Itaqui, em São Luís.

Ainda nesse período, o município apresentou uma elevação do nível populacional, devido as migrações, principalmente de indivíduos em busca de trabalho, pois o município se consolidava na posição de centro econômico, social e cultural da região sul do estado, sendo destaque no país pelo desempenho produtivo acima da média nacional. Assim, mais pessoas migraram em busca de atividades voltadas à agricultura, além de expandir os diversos tipos de atividades profissionais, vindo a acolher profissionais de outras áreas (SANDRI; BAÚ, 2008).

Vale ressaltar que para a agricultura familiar nesse cenário, houve incentivos para as empresas/ empresários agrícolas, com subsídios para compra de terras, aquisição de maquinários e insumos, enquanto a agricultura familiar tradicional foi deixada de lado, negligenciada, tornando a vida dos que dependiam da terra bem mais difícil em termos de produção (MESQUITA, 2011).

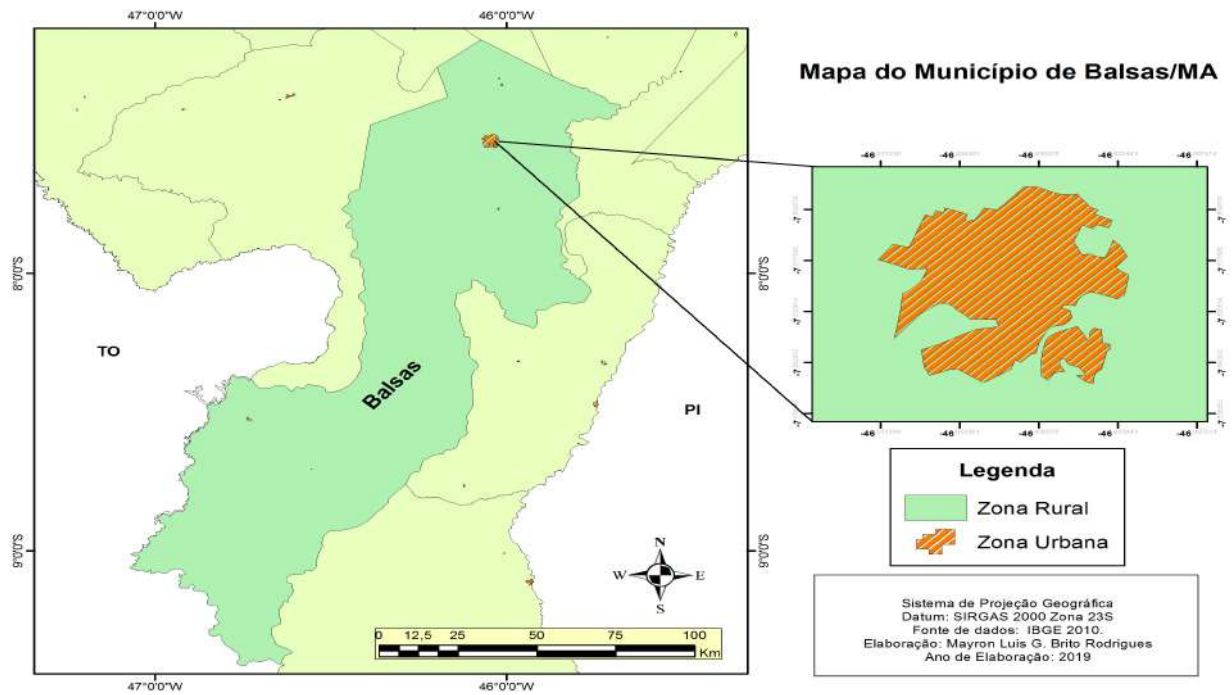
Assim é possível informar que a agricultura familiar de Balsas não se difere da existente em toda a região sul maranhense, voltada para a subsistência e comercialização dos excedentes de culturas alimentares (horticultura, arroz, feijão, mandioca, melancia, banana e outros), com convivência tênue com o agronegócio. Este último com destaque na produção de grãos (milho, feijão, soja).

A figura 2 ilustra o mapa do município, com a diferenciação entre zona urbana e zona rural, demonstrando que o mesmo possui uma extensa área rural. Citam-se casos



em que os povoados ficam a mais de 300km da sede. Destarte que Balsas é o maior de todos os municípios do estado do Maranhão.

**Figura 2-** Mapa do município de Balsas/MA.



**Fonte:** Elaborado por Mayron Luís G. B. Rodrigues (2019). Base cartográfica – IBGE (2010).

É imprescindível destacar que, mesmo o município sendo destaque na participação do agronegócio como gerador de produção e riqueza no município, há também um percentual significativo de famílias de agricultores familiares local, que buscam subsídios para produzir, por meio de políticas de crédito rural, como o Pronaf.

### 3 ESTRUTURA REFERENCIAL

Para a compreensão do papel das políticas públicas é necessário analisar a caracterização do momento em que elas são implementadas e, ainda, considerar o momento histórico que se instituíram. Segundo Castells (1999), o processo de economia globalizada foi constituído politicamente (políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do comércio e dos investimentos), sendo um dos cerne de aplicação ou falta de ações específicas do contexto político dos países.

Nesse âmbito, é notório que o reflexo das políticas públicas, voltadas para a agricultura deram origem a modernização desse segmento como é atualmente conhecido. Tal modernização constitui-se de debates para sua reformulação, construção de alternativas e atendimento das demandas que se alteraram através do tempo.

A partir da abordagem de Souza (2006) apresenta-se as Políticas Públicas como campo de conhecimento, que cria e atualiza as normas, regras e modelos que regem as decisões do governo, seja na elaboração, implementação e avaliação, tendo importantes fatores que contribuem para a aplicação deste tipo de norma.

Neste trabalho, as políticas públicas (tanto no âmbito econômico como social) são entendidas como campo do conhecimento que busca, de forma mais ampla, a formulação de etapas, em que os governos identificam os objetivos e formulam programas que de fato produzirão mudanças no foco almejado.

Engelbrecht (2011) contribui ao destacar que as políticas públicas para o meio rural apresentam um conjunto de esferas e instrumentos, que possuem uma capacidade maior de atuação local e incorporam-se em maior ou menor grau no cálculo estratégico dos atores sociais envolvidos.

Muller e Surel (2002, p. 12-13), apontam que há uma dificuldade de definição do termo política pública, não sendo apenas o que o Estado pode ou não fazer. Os autores apontam três segmentações que a caracteriza: um **quadro normativo de ação**, combinação de **elementos da força pública**, com **elementos de competência** e a constituição de uma **ordem local**.

A partir do exposto, pode-se pontuar que as políticas públicas compreendem um conjunto de procedimentos destinados à tentativa de resolução pacífica de conflitos, considerando a devida alocação de bens e recursos públicos. Assim, a política pública pode ser vista como uma sequência de etapas distintas e guiadas por lógicas diferentes, para organização do processo decisório na esfera pública (MULLER;SUREL, 2002).

Para tanto, nas próximas seções desse tópico, serão apresentadas a dinâmica das políticas públicas voltadas para a agricultura, com ênfase no crédito rural, a agricultura familiar e seu reconhecimento como categoria social, a implantação do Pronaf e suas formas de atuação, os estudos sobre situações de inadimplência no âmbito na AF, apresentando os principais entraves.

### **3.1 Contextualizando as Políticas Públicas Agrícolas**

Com a aplicação de políticas públicas eficientes é possível disponibilizar um suporte adequado, para que os setores produtivos se desenvolvam, de forma a contribuir para o crescimento e desenvolvimento do país. Tratando-se especificamente da agricultura, Nunes (2007, p. 02) informa que a Política Agrícola no Brasil abrange as seguintes estruturas:

- a) Crédito rural;
- b) Política de garantia de preços mínimos;
- c) Seguro rural;
- d) Pesquisa, extensão rural;
- e) Sanidade vegetal e animal;
- f) Políticas específicas para certos produtos e insumos;
- g) Política de uso florestal e de apoio ao reflorestamento.

O autor explica que além dos instrumentos apontados de política agrícola mais gerais, outros podem ser desenvolvidos por demanda visando atender a um público específico, como os da agricultura familiar. No caso desse estudo será focado apenas a estrutura que retrata o crédito rural.

No intuito de obter devido retorno da ação aplicada, o possível resultado das políticas agrícolas pode induzir mudanças desejadas pelos governos no setor, por meio do arranjo de instrumentos que estimulem a produção (preços, crédito, juros, formação de estoques, exportações, compras internas, e outros) e promovam a distribuição social da riqueza da agricultura (NUNES, 2007, p. 03).

Numa verificação histórica, Denardi (2001) informa que no Brasil houve, principalmente, o fomento da Política Agrícola, admitindo dessa forma a inexistência de políticas públicas significativas para segmentos específicos, até aquele momento, como a agricultura familiar:

- a) a política agrícola brasileira, em substância, sempre foi decidida em consonância com os interesses dos empresários do agribusiness;
- b) nas últimas duas décadas (anos 80 e 90), as políticas setoriais, inclusive a política agrícola, perderam importância e cederam espaço para as políticas macroeconômicas, sobretudo a partir dos pacotes econômicos e da liberalização dos mercados;
- c) nos anos 90, houve novas atribuições à agricultura e ao meio rural, com destaque para a geração de emprego e a preservação do meio ambiente. (DENARDI, 2001, p.57)

Graziano da Silva (2003) especifica que, políticas agrícolas dizem respeito à produção *strictu sensu*, em que se definem quantidade e preço dos produtos nas várias etapas que se apresentam, desde a roça até a mesa do consumidor. O que prevalece nas políticas agrícolas, desde o pós-guerra, é o estímulo à oferta de produtos agrícolas, através do crédito subsidiado e de medidas específicas, além de políticas por produto e programas regionais.

A intervenção do estado na agricultura do país, tem histórico bem mais longo no que concerne a aplicação das políticas públicas para esse segmento produtivo. Nesse sentido, baseado em Barbieri (2011), é observado que compete ao Estado analisar e implementar políticas agrícolas que influenciem a ocupação da terra, levando em consideração a demografia, os movimentos populacionais e as áreas improdutivas. Além disso, melhorar as condições de manejo, produção e comercialização, as redes financeiras rurais, o acesso aos insumos, serviços agrícolas, mercados e às pesquisas.

Trazendo mais clareza ao tema, durante o processo de modernização da agricultura brasileira, Mattei (2006, p. 13), esclarece que “as políticas públicas para a área rural, em especial a política agrícola, privilegiaram os setores mais capitalizados e a esfera produtiva das *commodities* voltadas ao mercado internacional”, não levando em consideração as pequenas produções.

Silva (2006) relata que o processo da dinâmica capitalista no campo brasileiro reproduziu e aprofundou as históricas desigualdades sociais, visto que se tratou de uma modernização seletiva, concentrada e geradora de graves problemas ecológicos, visto que muitas áreas de matas foram destruídas para a implantação da agricultura produtiva moderna.

Há registros de que esse processo se iniciou no Brasil por volta das décadas de 1960 a 1970, quando o estado, para modernizar a agricultura brasileira nesse período, criou instituições como, por exemplo, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

(EMBRATER), “as quais se constituíram em instrumentos do novo paradigma de mudança da base tecnológica da agricultura” (GRISA, 2012, p. 47).

Nesse contexto, as pressões sociais buscaram mudanças no repasse do crédito rural, que não chegava ao âmbito da agricultura familiar, sendo fundamental o planejamento e a implantação de políticas públicas mais assertivas. Assim, as políticas públicas voltadas ao apoio à produção agrícola familiar objetivaram a dinamização da economia, criando maiores oportunidades de geração de renda e crescimento socioeconômico desse segmento.

Para Nunes (2007, p. 03), pode-se considerar quatro fases na trajetória das políticas agrícolas brasileiras, após o início da Revolução Verde (anos 60):

- a) 1965–1985: modernização conservadora. A agricultura se modernizou, mas não alterou sua estrutura fundiária;
- b) 1985–1995: desmonte das políticas agrícolas e liberalização dos mercados;
- c) 1995-2002: retomada da política de crédito com juros controlados, mas com recursos privados; desenvolvimento de mecanismos privados de escoamento e estoques da produção;
- d) 2003-2007: fortalecimento da política de crédito e pequena retomada de outros mecanismos, principalmente dos direcionados à agricultura familiar (seguro agrícola, seguro de preços, compras institucionais, assistência técnica etc.).

Para Sabourin e Nierdele (2017, p. 273) na maioria dos países, no caso das políticas agrícolas voltadas para a agricultura familiar apareceram como “uma compensação pelas perdas que o modelo neoliberal de abertura comercial significou para os pequenos produtores”.

Assim fica recomendado que, em face da diversidade da agricultura familiar do Brasil, verificada a partir das características apresentadas até aqui, as políticas públicas para esta categoria sociopolítica precisam, necessariamente, ser diferenciadas e ter um portfólio variado de ações.

A política agrícola é um instrumento importante, conforme Nunes (2007, p. 4-5), pois pode induzir mudanças na agricultura e em outros setores da economia de um país. Apesar de dos resultados não ficarem alheios à conjuntura do mercado nacional e internacional, as mudanças provocadas pelas políticas agrícolas fizeram o processo produtivo ser integrado com demais setores produtivos.

Nesse sentido, é fundamental o entendimento de como a política agrícola regula todos os fatores que estão inseridos no setor da agricultura. Assim, Delgado (2009) informa que:

Numa economia completamente mercantilizada e integrada ao processo da agroindustrialização, a política agrícola condiciona e regulariza as relações de preços de produtos e de fatores (terra/recursos naturais, mão-de-obra, meios técnicos e financeiros de produção), as condições de comercialização e de financiamento, os incentivos e subsídios fiscais concedidos, o padrão tecnológico adotado, influencia o grau de integração intersetorial ( com a indústria e o setor de serviços) e de internacionalização da agricultura (DELGADO, 2009, p. 25).

As contribuições advindas do reconhecimento da agricultura familiar, baseado em Nunes (2007), impactam diretamente em diversos pontos, como, por exemplo, ao reduzir as instabilidades provocadas pelo mercado e clima; favorecer o investimento nas atividades agrícolas; elevar a produção e a produtividade agrícola; reduzir os custos de produção por unidade de mercadoria produzida, devido à redução no custo do crédito, da assistência técnica, tecnologias, uso de novas tecnologias de produção e máquinas que aumentam a produtividade do trabalho, entre outros.

Através do exposto, entende-se que com a aplicação de subsídios no âmbito creditício para o segmento da AF, suprir-se-ia a real necessidade de financiamento das atividades agropecuárias, sendo suporte para o crescimento e posterior desenvolvimento da categoria produtiva.

### **3.2 Políticas de Crédito Rural: breve histórico**

O crédito rural é um importante instrumento de política agrícola, pois através dele é possível aos agricultores o acesso a recursos, que possibilitam a dinamização das suas atividades produtivas, permitindo a maior geração de renda e utilização de mão de obra.

Guimarães e Chaves Neto (2002, p. 3) destacam que a palavra crédito significa a “transferência da posse de um bem ou de uma quantia em dinheiro, mediante a promessa de pagamento futuro”, tratando-se assim de uma relação de confiança.

O Crédito Rural trata-se de uma espécie diferenciada de crédito, devido ao seu caráter social e de desenvolvimento rural. Bacha (2004, p. 64) informa que, “o crédito rural pode ser visto como um mecanismo de concessão de crédito à agropecuária, com taxas de juros e condições de pagamentos diferenciadas das vigentes no mercado”. Esse processo é necessário devido as incertezas e riscos existentes nessa atividade produtiva, que impactam no desempenho econômico do país.

Segundo o Banco Central do Brasil (BACEN, 2019, s/p):

O crédito rural foi criado no País em 1935. Durante 30 anos, sua gestão coube ao Banco do Brasil, por meio da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial. Em 1965, o assunto passou à responsabilidade do Banco Central, com a implementação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). As normas sobre o crédito rural são aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e executadas pela autoridade monetária.

Para Moura, Paula, Santos e Freitas (2018, p. 03):

O crédito rural aflorou no Brasil na década de 1960 como um dos pilares da política que possuía o desígnio de fomentar a produção agropecuária no país. Tal política, que continha inúmeros objetivos relacionados ao desenvolvimento do setor rural, ao mesmo tempo em se inseria no processo de transformação estrutural da economia, visava sobretudo oferecer uma resposta plausível ao processo de mudança demográfica que o país experimentava naquele instante, tendo em vista o crescente nível de participação da população urbana no conjunto da população brasileira.

Na Revolução Verde, baseado em Guimarães (1982), ocorrida na década de 1960, foi idealizado para salvar o mundo subdesenvolvido, através da industrialização da agricultura tecnificada. Nesse período, o crédito rural foi farto e bastante subsidiado no país, viabilizando, juntamente com a pesquisa e a assistência técnica, suportes para o processo de modernização da agricultura.

Para Araújo e Vieira Filho (2018), o contexto histórico brasileiro aponta que os agricultores familiares tinham acesso limitado ao crédito rural, tanto pelo pouco interesse dos bancos ou das instituições financeiras em financiar a população agrícola de baixa renda, quanto pela concentração de políticas públicas direcionadas aos grandes grupos fundiários, o que contribuiu de certa forma para o crescimento da desigualdade produtiva no Brasil.

Ainda segundo o BACEN (2019, s/p), o crédito rural financia o custeio de despesas normais dos ciclos produtivos, investimento em bens ou serviços, comercialização e industrialização, a função do CMN nesse âmbito é estabelecer subdirecionamentos para cada segmento rural, a partir de parâmetros do perfil do produtor. Assim o papel deste é de, por meio do repasse de crédito, aumentar a produtividade dos recursos à vista no setor e gerar renda na agricultura familiar. Nesse sentido há uma diferenciação dos fins a que se destinam esses valores.

No início da década de 1990, a agricultura brasileira passou por um processo que incrementou a abertura comercial, colocando os produtos brasileiros na concorrência do mercado internacional. Ao mesmo tempo em que o crédito rural se tornou escasso, foi extinta a EMBRATER e a inflação apresentava uma curva crescente. Era um cenário diferente do início da década de 1980, quando o Estado Nacional desenvolveu sua política

de modernização agrícola, baseada em crédito abundante e em investimentos em pesquisa e assistência técnica (NUNES, 2007, p. 8).

Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o BACEN, no que tange ao Crédito Rural, este abrange recursos destinados a segmentações específicas, apresentadas no Quadro 2.

**Quadro 2-** Tipos de Crédito Rural e suas finalidades

<b>Tipos de Crédito</b>	<b>Finalidade</b>
<b>Custeio</b>	são disponibilizados para cobrir despesas habituais dos ciclos produtivos, desde a compra de insumos até os custos na fase da colheita
<b>Investimento</b>	são exclusivos para a aquisição de bens e serviços duráveis, a qual os benefícios desde se estendem por vários anos.
<b>Comercialização</b>	são destinados para assegurar ao produtor rural e a suas cooperativas os recursos necessários à adoção de mecanismos que garantam o abastecimento e levem o armazenamento da colheita nos períodos de queda de preços.
<b>Industrialização de produtos agropecuários</b>	se destinam a financiar atividades agropecuárias, da produção própria ou de terceiros enquadrados no Pronaf, de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento.

**Fonte:** De acordo com o Ministério da Agricultura, Abastecimento e Pecuária – MAPA e Banco Central do Brasil -BACEN, (2019, s/p). Elaborado pela autora (2019).

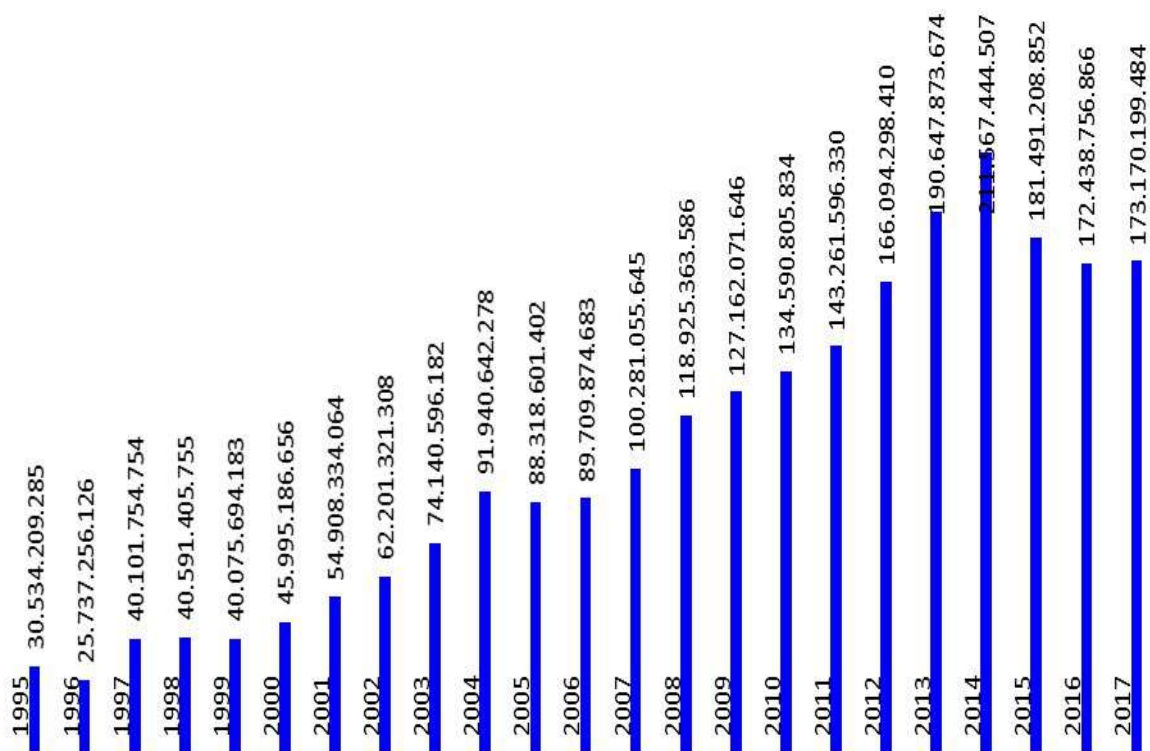
Atualmente, o crédito rural pode ser utilizado por produtores rurais (pessoa física ou jurídica) ou por cooperativa suas cooperativas. Também pode ser utilizado por pessoa física ou jurídica que, mesmo não sendo produtor rural, se dedique a uma das seguintes atividades: Pesquisa ou produção de mudas ou sementes fiscalizadas ou certificadas; Pesquisa ou produção de sêmen para inseminação artificial e embriões; Prestação de serviços mecanizados de natureza agropecuária, em imóveis rurais, inclusive para proteção do solo; Prestação de serviços de inseminação artificial, em imóveis rurais; Mediação de lavouras, e atividades florestais (BACEN, 2019, s/p).

No que concerne às exigências para concessão do crédito, o tomador do crédito deve considerar os seguintes critérios: a) idoneidade do tomador; b) apresentação de orçamento, plano ou projeto, salvo em operações em desconto; c) oportunidade, suficiência e adequação dos recursos; d) observância de cronograma de utilização e de reembolso; e) fiscalização pelo financiador; f) liberação do crédito diretamente aos agricultores ou por intermédio de suas associações formais ou informais ou organizações cooperativas; g) observância das recomendações e restrições do zoneamento agroecológico e do Zoneamento Ecológico-Econômico – ZEE (BACEN, 2019, s/p).



Para vislumbrar o nível de crédito rural disponibilizado de forma ampla ao setor agropecuário no Brasil, a partir de 1995 até 2017, Araújo e Vieira Filho (2018) analisaram a sua evolução, com intuito de verificar como foram distribuídos os volumes de recursos no período que antecede a criação do PRONAF até o período mais atual (Gráfico 1).

**Gráfico 1-** Evolução do crédito rural no Brasil (1995 a 2017)



**Fonte:** Adaptado de Araújo e Vieira Filho (2018, p.10) de 1995-2016. Baseado nos dados do BACEN, incluído o ano 2017 pela autora (2020).

Desde 1995, segundo Araújo e Vieira Filho (2018), observou-se crescimento amplo dos recursos destinados ao crédito rural, passando de R\$ 38 bilhões, em 1995, para R\$ 165 bilhões, em 2017. Mesmo o recorte temporal da pesquisa ser de 2013 a 2017, é interessante observar como estava evoluindo este critério até o início e após o período de observação da pesquisa. Nas estimativas dos direcionamentos desses recursos, é importante ressaltar que cerca de mais de 80% destes foram destinados ao segmento do agronegócio, os demais 20% foram para ações voltadas à agricultura familiar e suas pluralidades.

Vale destacar que, os valores apresentados no Gráfico 1 e no Quadro 3 foram atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna – IGP-DI, ferramenta

que registra a inflação de preços das matérias-primas agrícolas e industriais, até bens e serviços finais.

**Quadro 3-** Crédito Rural – Evolução dos Recursos Financeiros – Valores Nominais<sup>1</sup> e Constantes<sup>2</sup> (1995 a 2017)

Ano	Valor Nominal (R\$)	Valor Constante em Dez/2018 (R\$) <sup>(1)</sup>	Varição Anual
1995	6.962.631.500	30.534.209.285	-
1996	6.728.109.224	25.737.256.126	-15,7%
1997	11.148.717.018	40.101.754.754	55,8%
1998	11.605.043.941	40.591.405.755	1,2%
1999	12.117.643.164	40.075.694.183	-1,3%
2000	14.859.570.197	45.995.186.656	14,8%
2001	18.932.167.037	54.908.334.064	19,4%
2002	23.341.792.244	62.201.321.308	13,3%
2003	31.789.054.311	74.140.596.182	19,2%
2004	42.091.743.013	91.940.642.278	24,0%
2005	43.112.372.624	88.318.601.402	-3,9%
2006	45.460.995.377	89.709.874.683	1,6%
2007	52.728.569.911	100.281.055.645	11,8%
2008	66.128.422.438	118.925.363.586	18,6%
2009	74.096.178.017	127.162.071.646	6,9%
2010	82.371.758.565	134.590.805.834	5,8%
2011	93.563.090.746	143.261.596.330	6,4%
2012	114.413.715.641	166.094.298.410	15,9%
2013	139.400.053.179	190.647.873.674	14,8%
2014	164.401.382.292	211.567.444.507	11,0%
2015	154.140.107.293	181.491.208.852	-14,2%
2016	158.846.304.165	172.438.756.866	-5,0%
2017	164.746.311.742	173.170.199.484	0,4%

**Fonte:** Banco Central do Brasil (BCB) – Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro (Derop) 1995 a 2012: Registro Comum de Operações Rurais (Recor) 2013 em diante: Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor). (2020)

O Quadro 3 apresenta a evolução do crédito rural no Brasil, buscando uma melhor visualização das oscilações ocorridas em mais de 20 anos de repasses. Os dados apresentados no Quadro 3 revelam que o auge dos repasses de crédito rural ocorreu no ano de 2014, com o montante de R\$211 bilhões disponibilizados, mesmo não sendo o ano de maior variação desses repasses.

<sup>1</sup> Segundo o Sandroni (2016), valor nominal refere-se ao valor de face, valor declarado de um ativo, este não considera a evolução do preços da economia.

<sup>2</sup> De acordo com Sandroni (2016), o valor constante trata de valor corrente, abstraídos da variação do poder aquisitivo da moeda, expurgando os índices de inflação ou deflação, trazendo os valores para o praticado no período da verificação.

Quanto à forma que se efetuou o repasse do volume de recursos anteriormente apresentados, foi adotada a confecção anual do Plano Agrícola e Pecuário (PAP), no qual o governo brasileiro organiza a forma como é realizado o processo. Dessa forma é possível entender o momento político vivenciado a cada ano, e a partir disso entender como aprimorar os instrumentos das políticas de apoio ao setor, visando o crescimento econômico.

Nesse sentido, objetivando uniformizar as informações do estudo, alinhou-se a apresentação das informações contidas no PAP 2006/2007 até o PAP 2017/2018, possibilitando vislumbrar como seguia as ações políticas do governo diante de situações internas e externas, que impactaram na condução da economia, no decorrer de uma década.

Verificando uma década (2006 a 2017) de ações, através das políticas públicas, o MAPA (2006) divulgou o PAP 2006/2007, que preocupado com o baixo desempenho que o setor passava no período, quando o volume de recursos disponibilizado foi de 60 bilhões de reais, mas deste montante, apenas cerca de 45 bilhões foram de fato utilizados, conforme quadro 3. Nesse plano, foram disponibilizados cerca de 10 bilhões especificamente para a agricultura familiar.

No PAP de 2007/2008 (MAPA, 2007), visando dar continuidade ao compromisso do Governo vigente, de apoiar o setor agropecuário no cumprimento de suas funções tradicionais de abastecimento do mercado interno, expansão das exportações e geração de emprego, renda, divisas e energia, houve a disponibilização de 70 bilhões para o segmento. Neste plano é apresentado mais linhas de crédito direcionadas para a agricultura familiar, a qual o repasse era de R\$ 4,1 bilhões em 2002/2003, passa para R\$ 12 bilhões nesse plano, considerado um volume de recursos muito significativo.

No PAP 2014/2015 (MAPA, 2014), os volumes de crédito foram repassados para consolidar os avanços na produção, e se destaca pela ampliação das disponibilidades de recursos para o financiamento da agropecuária, manutenção do nível de subvenção ao prêmio do seguro rural, e a introdução de novas medidas de ajuste e de sustentação dos programas de investimento. Essa perspectiva ocorria devido os indicadores de desempenho da economia mundial, ainda os prognósticos relativamente favoráveis para os próximos anos revelavam o fortalecimento das economias desenvolvidas e o fim da recessão nos países da zona do Euro (MAPA, 2014).

Ainda, conforme mostrado no Quadro 3, nos anos de 2015, 2016 e 2017, observou-se, um desequilíbrio na disponibilização dos recursos, os quais vinham sendo mantidos

pela política do governo, provavelmente resultado da redução dos gastos públicos da esfera federal, com programas e políticas públicas, após a recente crise econômica brasileira.

No geral, o período de 2015 houve queda significativa dos repasses do crédito rural (-14,2%, cerca de mais de R\$30 bilhões). Este foi o ano no qual o país sentiu os efeitos da crise e ainda encarou situações climáticas intensas. O ano de 2016 também seguiu em queda, menos acentuada, mas com menos recursos disponíveis que o ano anterior. Em 2017 houve crescimento abaixo de 1%, com recuperação somente em 2018, com percentual de 5,6%. É interessante observar que mesmo com crescimento em 2018, o nível de recursos foi próximo do que havia disponível em 2015, isso exemplifica como estavam sendo elevado os números dos recursos do crédito rural desde 2012 até 2014 (acima da casa dos 10%).

No PAP 2016/2017 houve redução no volume de recursos, explicado por um cenário econômico nacional e internacional de menor crescimento da produção e dos fluxos de comércio, em conjunto com a desaceleração da demanda mundial do segmento de agribusiness, com ênfase na China . Este fato é acompanhado pela ocorrência interna de severas adversidades climáticas, caracterizadas pela seca na região Nordeste, cuja produção agrícola tem sofrido acentuada quebra de safra nos últimos anos, sendo objeto de sucessivas renegociações de dívida, e, por outro lado, pelo excesso de chuvas na região sul, que também experimentou elevadas perdas, notadamente na produção de arroz e soja (MAPA, 2017).

Quando o PAP 2017/2018 foi divulgado, este teve um leve aumento dos recursos disponíveis para o crédito rural. Não é especificado o volume de recursos para o PRONAF no documento, apenas em informação na plataforma digital do BACEN que é possível identificar este indicador para o setor, sinalizando retrocesso no destaque à agricultura familiar. A partir dessa ação é notório haver novas orientações de política pública voltada para os resultados em termos produtivos.

A partir do exposto, é possível identificar que toda ação do Governo depende diretamente da condução política do país e seguindo o momento econômico mundial. Vale ressaltar que, ano a ano, organizam-se um grande volume de recursos informados para a condução da agricultura do país, sendo o foco principal na produção em larga escala do segmento mais produtivo do meio rural.

### 3.3 Agricultura Familiar no Brasil

A agricultura familiar há muito se faz articular de diversas formas, por meio dos seus principais elementos: família, terra, trabalho, com a presença escassa de capital, além de diversas outras deficiências econômicas e/ou sociais. Para Ehlers (2008, p. 59) “todo e qualquer processo de produção dos países, tem como contexto histórico-base a agricultura praticada inicialmente nos grupos familiares”. Assim, na transição de um padrão sustentável, se faz necessária a adoção de políticas públicas que promovam a expansão e o fortalecimento da agricultura familiar.

Sobre a identificação da agricultura familiar e formas de atuação para sobreviver, baseado em Marafon (2006), a utilização da pluriatividade dos indivíduos é uma estratégia utilizada de sobrevivência do meio rural, pois os componentes de uma unidade familiar devem executar diferentes atividades, com o objetivo de obter uma remuneração, sendo que essas ações podem se desenvolver tanto no interior, como no exterior da unidade de exploração.

No capitalismo contemporâneo, torna-se evidente que a produção familiar na agricultura é o único setor em que o trabalho e a gestão estruturam-se tão fortemente em torno de vínculos de parentesco, com relevância da mão de obra não contratada, sendo estes estabelecimentos a mais importante forma de organização da agricultura nos países capitalistas avançados (ABRAMOVAY, 1998). Assim, constata-se o estabelecimento de relações sociais, realizadas no âmbito da produção familiar.

Denardi (2001) explica que a tentativa de conceituar agricultura familiar é relativamente recente, talvez, dos meados dos anos 1990, com as discussões sobre o papel dos pequenos produtores rurais no processo de integração comercial e econômica dos países do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, mas antes disso já havia autores que caracterizavam a agricultura baseada nas unidades familiares.

A categoria da agricultura familiar teve o seu reconhecimento, como área específica de ações de políticas públicas, enquanto meio social, produtivo e político, a partir da década de 1990. Tal fato foi pontuado pelas reivindicações dos movimentos sociais e sindicais, que defendiam a diversificação de tratativas, acerca da multiplicidade existente na agricultura do país, sendo necessária a diferenciação dessas ações para obter resultados significativos. Isso com intuito de garantir a reprodução social e consolidação do papel da agricultura familiar como produtora de alimentos, base da segurança alimentar

do país (GRISA, 2012; DELGADO, LEITE; WESZ JUNIOR, 2010; PICOLOTTO, 2014; ESQUERDO, BERGAMASCO, 2014).

No geral é observado que a agricultura familiar, são pequenas unidades produtoras, com indícios de uma quantidade elevada de estabelecimentos, que através da sua própria força de trabalho produz os seus alimentos para autoconsumo e, também, coloca seus excedentes no mercado. No intuito de determinar uma conceituação adequada, diversas contribuições ocorreram nesse sentido, conforme apontado no Quadro 4.

#### Quadro 4- Conceitos de Agricultura Familiar

<b>Autor (ano)</b>	<b>Conceito</b>
Abramovay (1997; 1998)	Trata da gestão, da propriedade e a maior parte do trabalho advêm de pessoas que mantêm entre si laços de sangue ou casamento, garantindo assim conceito de agricultura familiar, pois as atividades realizadas estão no seio do trabalho familiar.
Lamarche (1998)	O produtor agrícola familiar é aquele que exerce uma atividade produtiva numa unidade de produção agrícola familiar, isto é, numa unidade de produção na qual a propriedade e o trabalho estão estreitamente ligados a família.
Wanderley (1999)	São portadores de relativa autonomia tanto no modo de vida quanto na relação com a terra, combinando a mão de obra familiar com a propriedade.
Denardi (2001)	A expressão agricultura familiar remonta aos séculos XVIII e XIX, na Europa, como forma de caracterizar uma forma de agricultura da época, onde os camponeses tiveram que se adaptar a novas estruturas onde predominavam estabelecimentos com dimensões adequadas à exploração pelo trabalho familiar.
Buainain (2006, p. 15)	A agricultura familiar brasileira é extremamente diversificada”, visto que inclui tanto famílias que “vivem e exploram minifúndios em condições de extrema pobreza como produtores inseridos no moderno agronegócio”.
Aleixo, Cruz e Lima (2007)	É composta por pequenos agricultores que possuem como características: o fato de empregar os membros da família, produzirem parte majoritária da oferta de alimentos básicos da nação, e com isso absorvem grande parte da mão de obra no setor de atividade rural.
Schneider e Cassol (2017, p. 88)	Trata-se de uma categoria social que representa o setor numericamente majoritário do agro brasileiro”, onde se faz necessário a verificação de políticas públicas específicas para os tipos distintos de famílias.

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Mesmo antes de adoções de políticas públicas específicas para a agricultura familiar, já era de conhecimento factual a importância dos agricultores familiares para

a agricultura nacional. Para o, então, extinto Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA, por meio da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), a agricultura familiar trata-se de uma forma de produção agrícola, na qual os próprios agricultores e suas famílias cuidam de toda produção. É um sistema produtivo bastante diversificado e gerador de trabalho e renda, sendo responsável por grande parte da produção nacional (BRASIL, 2017).

De acordo com Araújo e Vieira Filho (2018, p. 7) “a atividade produtiva familiar tem papel importante na geração de renda e emprego na economia, bem como na disponibilidade de uma maior oferta de produtos no mercado interno”, sendo plausível a indicação de sua importância a nível nacional.

A crescente diversidade de significados da expressão “agricultura familiar” é resultado da construção e reconstrução do conceito ao longo do tempo, do espaço, do momento político, pontos importantes para o reconhecimento dessa categoria social. Considerando que, a agricultura familiar no Brasil conseguiu alcançar um lugar de destaque na criação de políticas específicas para atender as suas demandas, a seguir apresenta-se a política pública que atende a esse segmento, como forma de incentivo a continuidade e desenvolvimento dessa área tão importante para o país.

Neste sentido, Kageyama, Bergamasco e Oliveira (2013, p. 15), ponderam que a agricultura familiar “é largamente predominante em termos de número de estabelecimentos e de pessoal ocupado, mas com participação proporcionalmente menor no valor da produção e nas receitas do estabelecimento, devido à menor produtividade”. Pode-se apontar que, mesmo existindo um número significativo de estabelecimentos no país, enquadrados como da agricultura familiar, ocorre diversos desajustes que os impedem de produzir em escala expressiva para o mercado.

Mas, existem contrapontos, pois apesar da importância que o conhecimento dos agricultores assume na parte produtiva, foi possível observar que estes sujeitos não atuam de forma isolada, mas em diálogo com diversos atores sociais, instituições e tipos de conhecimentos técnicos, em busca de inovação no ambiente produtivo (OLIVEIRA; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2011).

Assim, faz-se necessário verificar a necessidade real dos agricultores familiares, seja de investimentos e programas específicos (como o Pronaf e outros), seja com capacitação e assessoria técnica, na geração de valor para a agricultura familiar, visto que a possibilidade de contato com novas tecnologias de produção e conhecimentos eficazes, podem dar suporte ao desenvolvimento das atividades produtivas,

conseguindo alavancar o desenvolvimento local, baseados em sustentabilidade e na inclusão econômica e social.

### **3.4 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF**

O Pronaf propõe fortalecer a agricultura familiar como categoria social, mediante apoio financeiro (financiamento para custeio e investimento de atividades agrícolas), capacitação e apoio à infraestrutura social e econômica dos territórios rurais fortemente caracterizados pela agricultura familiar. O programa passou por diversas reformulações desde 1995 e diferentes estudos demonstram a sua relevância como fomentador do desenvolvimento socioeconômico, em diversas regiões do país (ABRAMOVAY, PIKETTY, 2005; GRISA, 2012; SCHNEIDER, 2006; MATTEI, 2005-2006; NIERDELE, FIALHO; CONTERATTO, 2014).

No entanto, existem estudos que contestam as formas de contribuição do programa (NAVARRO, 2001; GUANZIROLI;BUAINAIN;DI SABBATO, 2012; BUAINAIN, ALVES; SILVEIRA;NAVARRO, 2013), que partem de uma visão agrícola-centrada e apontam que o segmento da agricultura familiar deveria ter maior suporte de políticas sociais, enquanto as políticas agrícolas deveriam ser direcionadas para o segmento economicamente mais estruturado do agronegócio, devido a maior integração deste com o mercado.

De acordo com Kageyama, Bergamasco e Oliveira (2013), o segmento da agricultura familiar conta com um número significativo de estabelecimentos no Brasil, porém não tem participação significativa na produção total, que possa ser levado em consideração quanto ao impacto na produção nacional e no consumo interno. Esse argumento é um contraponto à corrente acadêmica que pontua a expressividade e relevância da AF no país.

Neste intento, o Pronaf foi criado para surtir os efeitos das mudanças das políticas voltadas para fomentar o setor. No lançamento do decreto nº1946/1996, o Estado visou atender a grande massa marginalizada de famílias que sobreviviam do pequeno comércio dos seus produtos e de sua subsistência, obtendo dados destes, ao longo dos anos, que auxiliaram na definição e caracterização desse grupo social (MDA, 2017, s/p).

Para Sabourin (2017), o programa foi criado em um momento a qual havia várias condições foram favoráveis a esse passo, mas trata-se de uma política vinda de um acúmulo histórico das demandas sociais do setor e evolução das pesquisas



acadêmicas, com observação de ações para este âmbito em governos anteriores a sua implantação.

Em 2006, houve o lançamento da Lei nº 11326, que veio estabelecer as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, sendo a base para o formato atual da normativa do Pronaf. De acordo com as normas do Manual de Crédito Rural – MCR:

o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (BACEN, 2019, MCR - 01).

Mesmo após a sua institucionalização, Grisa (2012) salienta que as organizações da agricultura familiar passaram a apontar a necessidade desse instrumento de atender, especificamente, a diversidade socioeconômica da agricultura familiar, visto que temiam a maior reprodução de desigualdades no interior dessa segmentação. Estas colocações efetuadas pelas representações do setor foram importantes para a criação de grupos e linhas de crédito para agricultores mais carentes ou em situação de vulnerabilidade econômica, havendo de fato uma visão mais plural desse meio.

Sobre as funções base do Pronaf, da sua criação à atualidade houve inúmeras modificações no seu contexto, mas no geral está voltado para: a) fortalecer a capacidade produtiva dos agricultores familiares; b) contribuir para a elevação de renda monetária deste público e c) melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004). Cabe destacar que

o maior interesse do Pronaf é que, desde o início, ele não foi construído simplesmente como um programa voltado ao atendimento específico de uma necessidade setorial e de um segmento particular. Ele se apoia em duas premissas básicas, de ordem normativa. Em primeiro lugar, o Pronaf afirma não apenas as necessidades sociais, mas, e ao mesmo tempo, a viabilidade econômica de unidades produtivas cujo tamanho esteja ao alcance da capacidade de trabalho de uma família. Para um país de tradição latifundiária e escravista, formado por radicais formas de dissociação entre trabalho e propriedade, e trabalho e conhecimento, afirmar a consistência econômica da unidade entre esses termos que a História separou não é trivial. A novidade do Pronaf estava em sua intenção explícita de propiciar aumento da geração de renda dos agricultores por meio de seu acesso ao crédito bancário. (ABRAMOVAY; PIKETTI, 2005, p.58)

Em seu mapa de produção acadêmica sobre o Pronaf, Mattei (2006, p. 85) esclarece que “o programa também é avaliado positivamente em termos de impactos econômicos e sociais nos municípios e estados”, devendo haver uma atenção ao fato de “fortalecer a agricultura familiar como um caminho a ser optado como estratégia de desenvolvimento rural, como pelos impactos no sentido de ajudar a combater a pobreza rural”, isso devido que há um quantitativo significativo de famílias nas regiões predominantes do programa, como é caso da região Nordeste.

Nesse sentido, Araújo e Vieira Filho (2018), explicitam que o Pronaf se refere a um programa não apenas com foco na oferta de crédito, mas que foca no planejamento territorial, com objetivo de alcançar avanço do desenvolvimento das áreas rurais.

Mattei (2006, p. 18) aponta que “a evolução do programa nas últimas safras esteve fortemente atrelada à disponibilidade de crédito em suas diferentes modalidades”, que passou a ser o ponto central deste tipo de política agrícola. O certo é que a aprovação do programa, veio reconhecer a agricultura familiar como uma atividade específica, criando as condições de financiamento diferenciadas para suas atividades produtivas, sendo um avanço significativo para esta categoria.

Nesse sentido, cabe destacar que, o apoio financeiro (financiamento para custeio e investimento de atividades agrícolas), capacitação e apoio à infraestrutura social e econômica dos territórios rurais, apresentam forte relevância na agricultura familiar, visto que existe uma necessidade de apoio no segmento. Os grupos sociais impactados por suas ações contam ainda, com apoio na área de comercialização (estoques, compras, garantia de preços mínimos), assistência técnica e extensão rural e seguro agrícola.

O Pronaf vem se transformando a cada ano em uma das mais importantes políticas públicas que incidem sobre o meio rural brasileiro, principalmente porque está presente na grande maioria dos municípios do país, além de ter possibilitado a maior democratização do acesso ao crédito e a visibilidade social de um público que até então tinha diversas restrições aos recursos (MATTEI, 2006).

Com base em Guanzioli (2007), o surgimento do Pronaf atenuou os principais problemas enfrentados pelos agricultores familiares, tais como os altos custos da produção e a escassez de crédito. Assim, o programa funcionaria como um mecanismo de microcrédito, que seria elaborado para oferecer créditos de custeio e de investimento, visando abarcar o maior número possível dos pequenos e

minifúndios do país, diversificando as formas de identificação e produção dos agricultores.

Há aspectos que se deve levar em consideração quanto a atuação do Pronaf, visto que há situações recorrentes para a agricultura familiar, desde falhas de mercado, informação assimétrica e mercados financeiros eficientes e excludentes. Nesse âmbito deixa-se em aberto a perspectiva de verificação sobre, em que medida o Pronaf consegue sanar possíveis falhas de mercado, a eficiência do mercado de crédito rural no âmbito da agricultura familiar. Nesse processo diversos pontos já estudados na literatura perduram, como os custos de transação; falta de confiança e barreiras regulatórias; *gaps* de informação e conhecimento; restrições sociais e vieses comportamentais, fazendo que com que existem inúmeras aberturas para novos estudos.

#### 3.4.1 Critérios de acesso ao Crédito do PRONAF

Com base na Lei 11.326/06, o BACEN (2019) informa que se enquadram na categoria agricultor familiar e empreendedor familiar, praticando atividades no meio rural, os indivíduos que atendem a todos os requisitos a seguir:

- a) não detenha área maior do que quatro módulos fiscais (entre 5 a 110 hectares dependendo do município);
- b) utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas em seu estabelecimento ou empreendimento;
- c) possuir um percentual mínimo de renda familiar originada das atividades econômicas do estabelecimento ou empreendimento;
- d) dirigir com sua família o estabelecimento ou empreendimento agropecuário.

De acordo com Grisa (2012), a partir da caracterização da agricultura familiar vários autores como Abramovay e Veiga (1999), Veiga (2000), Schneider (2003) e Abramovay e Piketty (2005), passou-se a apontar o Pronaf como uma política de referência para um novo modelo de desenvolvimento rural.

Os recursos do Pronaf podem ser disponibilizados de forma individual ou coletiva, tendo taxas efetivas de juros variam entre 2,5% ao ano (para o cultivo de arroz, feijão, mandioca, tomate, cebola, batata inglesa e trigo, entre outros) a 5,5% ao ano (para a aquisição de animais destinados a recria e engorda e outras culturas e criações) (BACEN, 2019, s/p). Assim torna-se atrativa visto que são taxas bem abaixo do realizado em empréstimos convencionais pelas instituições financeiras.

Além desses critérios citados, são beneficiários do Pronaf os agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural e que comprovem seu enquadramento mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ativa (MCR 10-2).

### 3.4.2 A Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP

Após a criação do PRONAF, o acesso às subvenções econômicas do crédito rural passou a exigir a identificação dos agricultores familiares, como forma a impedir desvios das apropriações dos subsídios pelos agricultores não familiares.

Foi esse o contexto da criação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), efetuada pelo Conselho Nacional de Crédito (CNN). Com a criação do MDA no ano de 2000, essa atribuição passou a ser de competência do mesmo (MDA, 2016, s/p).

Na caracterização da DAP, trata-se do instrumento utilizado para identificar e qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas. Sobre as UFPA's é interessante frisar que, segundo o Decreto nº 9064 de 2017, trata-se de:

(...) conjunto de indivíduos composto por família que explore uma combinação de fatores de produção, com a finalidade de atender à própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos e por outros bens e serviços, e que resida no estabelecimento ou em local próximo a ele.

Assim, a DAP é a porta de entrada do agricultor familiar às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda. Pois se trata de uma identidade que possui dados pessoais dos proprietários da terra, dados territoriais e produtivos do imóvel rural e da renda da família, a qual o usuário pode acessar determinada linha de crédito do Pronaf (MAPA, 2019, s/p).

**Figura 3-** Fluxograma das etapas de acesso ao Pronaf



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Sobre o processo de identificação das UFPA's, este é realizado com a implantação dos dados da UFPA em uma única DAP principal, a qual é identificada sua categoria em um grupo específico (A; A-C; B ou V), neste ponto é necessário observar determinados critérios, tais como:

- a) A emissão deve ser vinculada ao município de estabelecimento da UFPA;
- b) A área do estabelecimento deve ser de até quatro módulos fiscais;
- c) A atividade agrária deve ser desenvolvida em ambiente rural ou urbano;
- d) A gestão do estabelecimento deve ser estritamente familiar;
- e) A renda proveniente da exploração do estabelecimento deve ser igual ou superior àquela auferida fora do estabelecimento;
- f) A UFPA deve utilizar, no mínimo, metade da força de trabalho familiar no processo produtivo e de geração de renda. (MAPA, 2019, s/p)

Ainda de acordo com o MAPA (2019, s/p), os documentos necessários para solicitar a emissão da DAP são os seguintes: Carteira de identidade, CPF, Documentos do (a) cônjuge – CPF e RG (no caso de casados ou união estável).

Outro detalhe importante é que todos os municípios ou proximidades possuem postos de atendimentos para este fim (Ex: Sindicatos ou Associações de Trabalhadores da AF, Entidades Estatais de Assistência Técnica e Extensão, escritórios regionais do Incra), sendo ressaltado a gratuidade da emissão da DAP.

No estado do Maranhão, a entidade responsável pela emissão da DAP é a Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural do Maranhão (AGERP), com apoio dos sindicatos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais – STTR's.

#### 3.4.3 Linhas de Crédito disponibilizadas via PRONAF

Após descrever as características que definem o agricultor familiar, segundo os órgãos oficiais e conforme informado em lei específica, cabe ressaltar as linhas de créditos que o programa disponibiliza.

Nesse sentido, o Quadro 5 apresenta de forma clara, a identificação das linhas de crédito com base nos grupos ou categorias abarcadas por esse tipo de crédito. Cada grupo apresenta um público alvo específico, que devem se enquadrar em níveis de rendas anuais definidas, para assim ser de fato caracterizado como tal.

**Quadro 5-** Linhas de Crédito e o Público Alvo do PRONAF (ano base 2017)

<b>Grupos/ Linhas</b>	<b>Público alvo</b>
<b>Grupo "A"</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores (as) assentados (as) pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).</li> <li>• Beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).</li> </ul>
<b>Grupo "A/C"</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores (as) assentados (as) pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA).</li> <li>• Beneficiários(as) do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).</li> </ul>
<b>Grupo "B"</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores(as) familiares com renda bruta anual familiar de até R\$ 23.000,00.</li> <li>• Mulheres agricultoras integrantes de unidades familiares enquadradas nos Grupo A, AC e B do Pronaf.</li> </ul>
<b>Pronaf Mulher</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mulheres agricultoras, independente do estado civil, integrantes de unidades familiares enquadradas no Grupo V (Renda Variável). Obs: as mulheres integrantes dos demais grupos serão atendidas no Pronaf Grupo B.</li> </ul>
<b>Pronaf Mais Alimentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores(as) familiares enquadrados(as) no Grupo V (Renda Variável).</li> </ul>
<b>Pronaf Agro Industria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável) e suas cooperativas, associações e empreendimentos familiares rurais.</li> </ul>
<b>Pronaf Jovem</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jovens agricultores e agricultoras familiares maiores de 16 anos e com até 29 anos, pertencentes a famílias enquadradas nos Grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável) que atendam as condições previstas no MCR-10-10.</li> </ul>
<b>Pronaf Industrialização para Agroindústria Familiar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável) e suas cooperativas, associações e empreendimentos familiares rurais.</li> </ul>
<b>Pronaf Custeio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores(as) familiares enquadrados(as) nos Grupos B e Grupo V (Renda Variável).</li> </ul>
<b>Pronaf Agroecologia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável).</li> </ul>
<b>Pronaf Floresta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável).</li> </ul>
<b>Pronaf Microcrédito Produtivo Grupo A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores(as) assentados(as) pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), com renda bruta anual de até R\$ 20.000,00 e que não tenha contraído financiamento do Pronaf Grupo A.</li> </ul>
<b>Pronaf Produtivo Orientado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A/C, B e Grupo V (Renda Variável).</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pela autora. Com base em informações do site do BACEN (2019) e Banco do Nordeste – BNB (2017).

Baseado nas informações do Quadro 5, recorre-se aos apontamentos de Vieira Filho e Fishlow (2017), que fazem crítica ao programa. Segundo os autores, os critérios que definem o grupo de tratamento acarretam na criação de um viés de seleção, ou seja, se o agente não pode expandir sua área de produção ou elevar sua renda via diversificação dos negócios e

contratar pessoal, o objetivo da intervenção de reduzir a pobreza e gerar renda não é alcançado.

Esta situação apontada pelos autores pode de fato ocorrer, isso caso o agricultor consiga elevar sua produção e, conseqüentemente, aumentando sua renda acima dos critérios definidos para a categoria, chegando a resultar na sua DAP até ser cancelada.

Nessa visão, acredita-se que o Pronaf seja um instrumento importante de crédito rural, mas que necessita de constante análise e reestruturação para alcançar, de fato, seu objetivo, visto que há critérios que podem excluir, ao invés de incluir, os agricultores familiares no programa.

### 3.4.4 Repasse de Recursos e seus limites

Por ser uma política pública, envolvendo altos custos e subsídios, o PRONAF é avaliado constantemente para justificar sua existência. Nessa lógica é interessante conhecer como é organizado o repasse e os limites de recursos para os diferentes grupos que este programa abarca, conforme apontados nos quadros a seguir. O Quadro 6 informa como estavam organizados a renda de enquadramento, verificada em cada PAP, e limites para atividades de Custeio e Investimento com base no PAP 2006/2007.

**Quadro 6-** Limites de enquadramento e de financiamento para Custeio\* e Investimento\*\*, de acordo com os grupos do Pronaf (Safrá 2006/07)

GRUPO	RENDA ENQUADRAMENTO	LIMITE FINANC CUSTEIO*	LIMITE INVESTIMENTO**
<b>A-B</b>	<sup>1</sup> Primeiro crédito de custeio para assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária e beneficiários do Programa de Crédito Fundiário <sup>2</sup> R\$3.000,00	R\$3.000,00	A- R\$16.000,00 R\$18.000,00 com ATER B- Até R\$4.000,00 com bônus de até R\$1.500,00 de adimplência.
<b>C</b>	R\$16.000,00	R\$4.000,00	R\$1.500,00 a R\$6.000,00
<b>D</b>	R\$45.000,00	R\$8.000,00	R\$18.000,00
<b>E</b>	R\$80.000,00	R\$28.000,00	R\$36.000,00

Fonte: MDA/SAF (2006). Elaboração: DESER. In NUNES, 2007, pg. 9.

Com base nas informações do quadro 6 é possível vislumbrar os grupos, as rendas de enquadramento e os limites de financiamento para Custeio (variando a renda entre R\$3.000 a R\$28.000) e Investimento (com variação de renda de R\$16.000 a R\$36.000). O quadro 7 demonstra como estava organizado os limites de enquadramento e de financiamento para o PRONAF, baseado no PAP 2016/2017.

**Quadro 7- Limites de enquadramento e de financiamento para Custeio, Investimento, Comercialização e Industrialização, de acordo com os grupos do Pronaf (Safrá 2016/17)**

GRUPO	FINALIDADES	LIMITE DE CRÉDITO
A	Investimento em atividades agropecuárias e não agropecuárias.	Até R\$ 25.000,00 por agricultor. Esse valor poderá ser elevado para R\$ 26.500,00 quando contemplar verba para Assistência Técnica.
A-C	Custeio de atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção.	Até R\$ 7.500,00 por operação, podendo cada agricultor contratar até 3 operações.
B	Investimento em atividades agropecuárias e não agropecuárias. Custeio pecuário para aquisição de animais destinados a recria e engorda. Custeio de atividades não agropecuárias.	R\$ 5.000,00 por operação elaborada pela metodologia do Agroamigo (PNMPO)  R\$ 2.500,00, quando elaborada sem a metodologia Agroamigo.
Pronaf Mulher	Investimento da infraestrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural, de interesse da mulher agricultora.	Individual: Até R\$ 330.000,00 (quando destinado às atividades de suinocultura, avicultura, aquíicultura, carcinicultura (criação de crustáceos) e fruticultura); Até 165.000,00 para os demais empreendimentos e finalidades. Coletivo: até R\$ 800.000,00, respeitados os limites individuais.
Pronaf Mais Alimentos	Investimento da infraestrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural.	Individual: Até R\$ 165.000,00.  Coletivo: até R\$ 800.000,00, respeitados os limites individuais.  Quando destinado às atividades de suinocultura, avicultura, aquíicultura, carcinicultura (criação de crustáceos) e fruticultura o limite será de R\$ 330.000,00.
Pronaf Agroindústria	Financiamento para a implantação, ampliação, recuperação ou modernização de pequenas e médias agroindústrias.	Pessoa física: R\$ 165.000,00 Empreendimento familiar rural: R\$ 330.000,00 Coop./Assoc.: R\$ 350.000,00.
Pronaf Jovem	Financiamento da infraestrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural de interesse do jovem agricultor.	Até R\$ 16.500,00, em até 3 operações.
Pronaf Industrialização de Agroindústria Familiar	Financiamento do custeio do beneficiamento e industrialização de produção própria e/ ou de terceiros.	Pessoa física: até R\$ 12.000,00. Empreendimento familiar rural: até R\$ 210.000,00. Cooperativa singular: até R\$ 10 milhões. Cooperativa central: até R\$ 30 milhões.
Pronaf Semiárido	Investimento destinado à convivência com o semiárido, priorizando a infraestrutura hídrica.	Até R\$ 20.000,00.
Pronaf Custeio	Custeio de atividades agrícolas e pecuárias, inclusive aquisição de animais para recria e engorda.	Integrante do Grupo B do Pronaf: <input type="checkbox"/> Até 4.000,00 pela metodologia Agroamigo <input type="checkbox"/> Até R\$ 2.500,00 quando fora da metodologia. Integrantes do Grupo V do Pronaf: Até R\$ 250.000,00.
Pronaf Agroecologia	Investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos	Individual: até R\$ 165.000,00 Coletivo: até R\$ 800.000,00.
Pronaf Floresta	Investimento em sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável; recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas, para o cumprimento de legislação ambiental; enriquecimento de áreas que já apresentam cobertura florestal diversificada.	Agricultores do Grupo V ( Renda Variável): Até R\$ 35.000,00 quando se destinar a sistemas agroflorestais;  Até R\$ 27.500,00 para os demais casos.  Agricultores dos Grupos A, A/C e B: Até R\$15.000,00.
Pronaf Microcrédito Produtivo Grupo A	Investimento para atividades agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento rural, assim como implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e prestação de serviços agropecuário.	Até R\$ 4.000,00, por ano agrícola. Cada assentado poderá fazer até 3 operações.
Pronaf Produtivo Orientado	Investimento em inovação tecnológica; implantação de infraestrutura de captação, armazenamento e distribuição de água e agricultura irrigada; sistemas de produção de base agroecológica ou orgânicos; recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas, dentre outras finalidades.	Limites individual: Mínimo de R\$18.000,00 e máximo de R\$40.000,00 por operação, por ano agrícola.

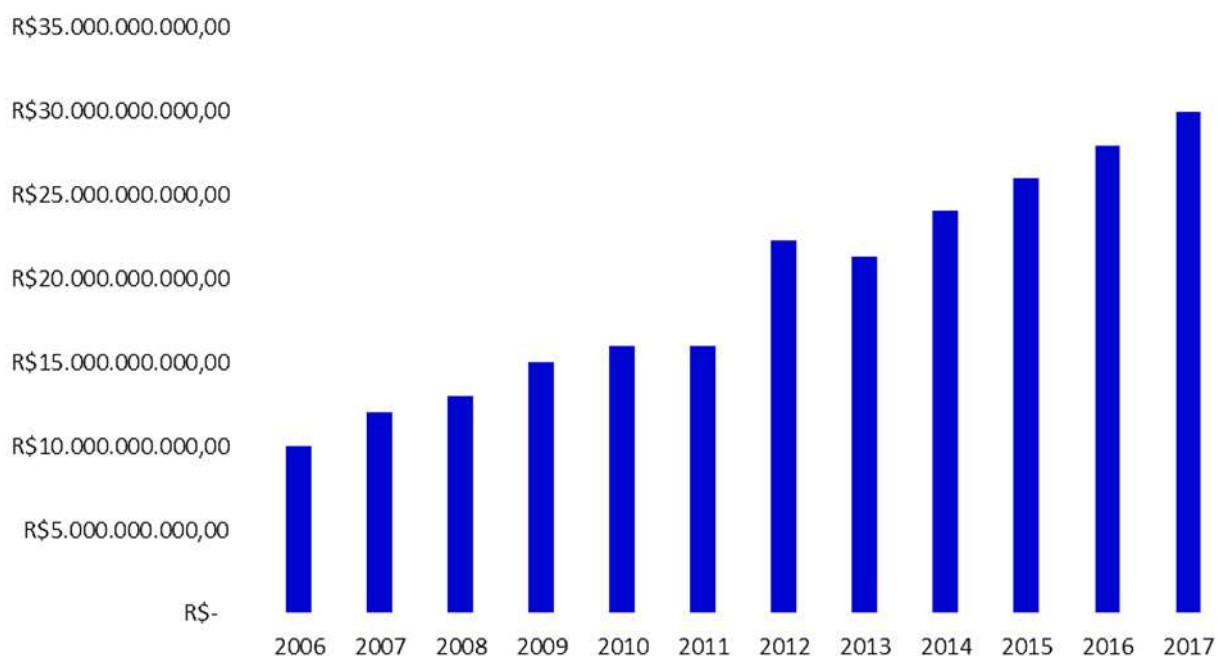
Fonte: Elaborado pela autora. Baseado em dados do MAPA (2019) e Banco do Nordeste – BNB (2017).



Ao comparar as informações dos quadros 6 e 7, observa-se nitidamente que o quantitativo de grupos atendidos pelo programa teve inúmeros acréscimos, o que demonstra a necessidade de adaptação deste para abarcar as diversidades existentes no segmento da agricultura familiar, revelando uma ação de planejamento constante, de acordo com as reais necessidades existentes.

É interessante identificar o volume de crédito disponibilizado para a agricultura familiar, informado nos PAP de cada plano safra. Abaixo o gráfico 2 aponta esses volumes e variações de ano a ano (2006 a 2017).

**Gráfico 2-** Volumes de recursos para a Agricultura Familiar em bilhões (2006 a 2017)



**Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do MAPA (2006-2017).

O gráfico 2 traz os valores e a apresentação de sua evolução durante uma década de repasses, mostrando que houve incrementos de valores a cada período, isso para fomento de novos programas ou manutenção dos já existentes. Há destaque no ano de 2012, que apresenta um incremento de cerca de 28%, se comparado ao ano anterior. Lembrando que estes são os valores elencados nos PAP, não sendo de fato o que foi utilizado no segmento da agricultura familiar.

Um contraponto sinalizado por Engelbrecht (2011), é que apesar do reconhecimento da importância da criação de uma política voltada para a agricultura familiar, essa foi mais necessária ao capital do que para os agricultores familiares, isto porque com a

redemocratização do país, intensificou a subordinação dos agricultores aos interesses e determinações do capital, legalmente instituídos na esfera política.

A cerca desse apontamento é possível identificar que, dependendo da formação política dos gestores nacionais, estaduais ou municipais, as ações voltadas para a agricultura familiar podem variar significativamente (de incentivos à cortes de recursos).

#### 3.4.5 Inadimplência no Pronaf

Toda atividade produtiva contém riscos, principalmente se há recurso associado a repasses de créditos, como o caso das instituições financeiras. Conforme indica Gitman (2004, p. 202) “o risco, em seu sentido fundamental, pode ser definido como a possibilidade de prejuízos financeiros”, isso verificando que os ativos possuem possibilidades de prejuízos, sendo arriscados sua aquisição por diversos motivos, assim o termo risco é usado com sentido de incerteza.

Alves e Camargos (2014) informam que, “a probabilidade de perda é inerente à atividade de crédito e não pode ser eliminada”. Nesse sentido, ver-se no risco uma variável inerente a atividade de conceder crédito, com o objetivo de ganho econômico, sendo possível supor que é natural a necessidade de gerenciamento desse risco. No crédito rural não é diferente, visto que se trata de subsídio para as atividades produtivas da agricultura e pecuária do país, que não tem uma variabilidade exata de retornos possíveis.

Nesse sentido foi criada a Resolução 2682/99, do BACEN, que a partir daí determinou que as instituições financeiras classificassem as operações de crédito, em ordem crescente de risco, e a partir disto constituam provisão para perdas prováveis (BRASIL, 1999).

Mesmo com a gestão eficiente do crédito rural, este está passível de situações de risco, principalmente os que acarretam inadimplência dos recursos. Para Blatt (1999), inadimplência é quando a pessoa ou entidade não cumpre as suas obrigações contratuais no tempo determinado, é a falta de cumprimento de contrato. Assim compreende o não pagamento da dívida no prazo pactuado, por parte dos tomadores de crédito, onde o não pagamento parcial ou total, ocasiona um desacordo com as normas contratuais, sujeitando o tomador do crédito ao pagamento de multas, juros e outros encargos.

Alves e Camargos (2014, p. 60) argumentam que pode ocorrer na ação de concessão de crédito, “como uma alternativa socioeconômica de inserção social de cidadãos menos privilegiados na dinâmica da economia e como uma alternativa importante de ação de combate à pobreza”, sendo uma ferramenta econômica e social, a qual os governos podem subsidiar, para que o crédito chegue nos locais mais distantes do meio financeiro.

Com base na Resolução 2682/99 do BACEN, no Brasil utiliza-se o critério de inadimplência com a abordagem por exposição, onde é calculado o índice medindo a razão entre o montante de operações com atraso no pagamento superior a um determinado número de dias e o total da carteira de crédito. Assim as instituições financeiras definem uma ordem crescente de riscos.

Para as instituições financeiras, os empréstimos concedidos por meio das linhas do Pronaf, não se diferem de qualquer outra operação de crédito, ou seja, sempre haverá um risco associado com o critério tempo, mas existe particularidades específicas para os usuários enquadrados para este tipo de negociação financeira.

Para Dumer *et al.* (2017), “manter a inadimplência do Pronaf dentro de padrões aceitáveis tornou-se um grande desafio para a continuidade do programa”, sendo critério importante para que as operações de crédito e produção agrícola familiar se mantenham ao longo do tempo. Ainda, segundo os autores, com base em informações do MDA em 2015, o índice normal de descumprimento dos pagamentos do Pronaf seria de 2,5%. Nesse contexto se houvesse uma taxa de inadimplência superior a 15 %, ocorria a suspensão das operações de crédito para o segmento.

Quando ocorre o endividamento dos produtores rurais, as entidades representativas da sociedade, políticos, governo e o sistema financeiro, devem iniciar uma série de renegociações nos municípios, nestes casos o banco necessita da ajuda do governo federal para renegociar as dívidas em longo prazo, para fazer com que esse índice se normalize para que possa ser possível voltar a liberar o crédito (AQUINO; SCHNEIDER, 2010).

Nesse sentido, Guanzirolli (2007) aponta que os principais fatores descritos em pesquisas, que influenciaram negativamente o processo de geração de renda dos agricultores, impedindo, portanto, que se viabilizasse o reembolso dos empréstimos, destacavam-se os seguintes: 1) Falta ou baixa qualidade do Serviço de Assistência Técnica ; 2) Dificuldades no gerenciamento dos recursos do crédito; 3) Falta de visão sistêmica dos técnicos; e 4) Falta de integração nos mercados, de estrutura de comercialização e de agregação de valor.

Para Dos Anjos *et. al* (2009), houve um destaque regional na inadimplência no Pronaf, evidenciando um índice elevado para a região Nordeste, principalmente para as famílias assentadas em projetos reforma agrária. Os autores acrescentam que, a experiência administrativa dos produtores rurais dessa região, em relação a gestão de recursos foi apontada como inferior às demais regiões, sendo agravante para maiores níveis de inadimplência existente (DOS ANJOS *et al*, 2009).

Os estudos em áreas mais específicas de inadimplência no meio rural, revelam que os motivos para ocorrer esse processo são inúmeros, sendo interessante apresentar algumas pesquisas dessa temática para melhor identificação das razões que geram este problema.

Inicialmente, das causas elencadas para a inadimplência no Nordeste, os autores Costa e Dantas (2009), em sua pesquisa, destacaram três como as mais relevantes: a questão da cultura do não-pagamento, o desvio na aplicação do crédito e as adversidades climáticas que afetam diretamente a produção.

Em uma pesquisa no município de Afonso Claudio/ES, Dumer *et al.* (2017), concluíram que o principal fator que leva a inadimplência no Pronaf, relacionava-se com a falta de planejamento por parte dos agricultores, demonstrando que era importante o conhecimento de gestão e ainda uma assistência técnica mais efetiva. De acordo com os autores, por causa da existência de uma “alta inadimplência do Pronaf, em 2013 foi aprovada uma renegociação de dívidas da agricultura familiar, criando uma linha de crédito especial para custeio e investimento” (DUMER *et al.*, 2017, p. 40). Esta movimentação buscava recompor e renegociar as dívidas dos agricultores familiares inadimplentes ou, ainda, dos que já estavam classificados pelos agentes financeiros como “prejuízos”.

Para Silva (2009), foi possível identificar uma série de motivos para a inadimplência na agricultura familiar na região Transamazônica – Altamira/PA, mas com uma visão voltada para os responsáveis pelo repasse de crédito, a qual apontava desde a falta de análise mais criteriosa dos projetos e dos clientes, a liberação de recursos em massa em região sem cultura de acesso ao crédito rural, a falta de acompanhamento técnico e a fiscalização dos projetos.

Na pesquisa de Sales *et al.* (2005), os resultados mostraram que os principais fatores da inadimplência nas áreas de concentração de fruteiras no Estado do Ceará foram as questões do baixo nível de escolaridade, baixo uso de irrigação, não participação do agricultor na elaboração do projeto, inobservância dos princípios básicos do crédito rural (oportunidade, adequação e suficiência) e receitas obtidas abaixo do esperado.

Reiterando os motivos de haver índices significativos de inadimplência no crédito rural, Alencar (2010) contribui apresentando resultados de sua pesquisa nos municípios piauienses, na qual destaca os seguintes fatores: a falta de acompanhamento técnico, níveis baixos de produção e renda, e, ainda, a baixa educação (inclusive financeira).

Na pesquisa de Miranda (2011) foram apontados os seguintes aspectos, que contribuíam com a inadimplência em São Jerônimo – RS: assistência técnica insuficiente, falta de acompanhamento dos projetos, baixa produtividade e alto custo de produção, estiagem, enchentes e falta de fiscalização da finalidade do crédito.

Outra discussão é trazida por Barros *et al.* (2015), ao apontarem que a inadimplência dos produtores no Polo Petrolina – Juazeiro, teve como alguns condicionantes a baixa renda vinda das atividades produtivas, a baixa escolaridade do produtor, a maior facilidade de renegociação de dívidas com bancos públicos, as escassas práticas de gerenciamento financeiro e o manejo produtivo inadequado.

Assim, é imprescindível a verificação dos índices de inadimplência e quais os condicionantes para a geração desses níveis, sendo possível a partir disso, identificar as principais razões que a geram e desenvolver mecanismos de planejamento, controle e redução desses níveis, ainda incluindo no processo, ações de capacitação (principalmente na temática educação financeira) do público alvo dessas políticas públicas, em especial da área de crédito rural.

### **3.5 Agriculturas do estado Maranhão**

Trazendo o foco da agricultura para o estado do Maranhão, Mesquita (2011) destaca que o setor agrário é a sua base econômica, desde sua ocupação no período colonial, mas somente a partir da segunda metade do século XX, que há uma comprovada estruturação no seu espaço econômico.

Mesquita (2011, p. 15) argumenta ainda que: “o atraso da economia maranhense está associado à sua estrutura agrária e às formas de relações sociais predominantes desde os seus primórdios”. Pontua, ainda, que no estado existe “agriculturas”, representadas pelo agronegócio de um lado, produzindo monoculturas de matérias primas industriais, e do outro a familiar ou de subsistência, produzindo itens básicos da alimentação da população. Nesse sentido, ocorre:

(...) uma diferenciação regional no Maranhão, provocada historicamente por múltiplas determinações (tipo de povoamento e suas culturas, as condições naturais, econômicas, políticas e etc.), que somente com o estudo evolutivo das duas formações socioespaciais, poderemos compreender os processos e as diversas especializações produtivas, pois essas determinações históricas, ainda estão fixadas nas das relações de produção e nas forças produtivas (CUNHA, 2015, p. 168).

A produção agrícola do estado está baseada principalmente em culturas temporárias, com predomínio das culturas alimentares, a maioria delas cultivadas com baixo padrão tecnológico e destinadas para a subsistência, principalmente.

Para melhor entender o foco da pesquisa, é importante verificar o contexto histórico, a qual estão inseridas “as agriculturas” do estado do Maranhão. O quadro abaixo sintetiza, com base em diversos autores, as características de diferentes períodos históricos e o tipo de agricultura predominante em cada um.

**Quadro 8 - Estrutura da Agricultura do Maranhão ao longo da história**

<b>Período</b>	<b>Características</b>	<b>Tipo de Agricultura</b>	<b>Fonte</b>
Colonial.	Região litorânea: a Companhia Geral do Comercio do Grão-Pará e Maranhão abriu a sua lavoura e seu comercio um período de franco progresso, surgindo uma elite latifundiária e de uma nobreza rural. Região Sul Maranhense: Havia habitantes nas regiões ribeiras do vale do rio São Francisco e afluentes, vivendo de forma isolada do litoral, diante da rusticidade da vegetação e do clima árido do sertão.	Na região próxima ao litoral utilizava-se o trabalho escravo. As principais produções eram de algodão e do açúcar.  No interior do estado praticavam a agricultura de subsistência, e especialmente a criação de gado.	MEIRELES (1980). SANDRI; BAÚ (2008)
Primeira República - 1889 a 1930	Foi um período pontuado por ciclos de desequilíbrios econômicos, que ocorreram devido a assinatura da lei de Treze de Maio. A desvalorização da fazenda agrícola maranhense atingiu a 90%, sobrepujando todas as produções agrícolas, pois era baseada no trabalho escravo e houve a libertação em massa desta mão de obra.	As principais atividades produtivas se concentravam na produção agrícola de Algodão, Arroz e Cana de açúcar. Devido período de desequilíbrio econômico, a maioria da população rural do estado voltou-se a agricultura de subsistência.	MEIRELES (1980)
Estado Novo ao Período Intereventorial – 1934 a 1945.	Houve pouca alteração no quadro maranhense, em questão de crescimento do setor agrícola. A economia maranhense passou por situações aflitivas no período republicano, com poucas fases de breves reequilíbrios orçamentários.	A exploração do babaçu passou um período como esteio maior da economia, visto que o arroz teve uma desvalorização significativa e passou a ser conhecido como o de pior qualidade do país, nesse período.	MEIRELES (1980)
Revolução Verde – anos 1960 e 1970	Nos anos 60, as ações de política pública nunca chegaram ao Nordeste pobre, e que nos sertões atrasados da agricultura familiar a produção ainda era realizada de forma arcaica. Há a criação de órgãos (Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão – SUDEMA e Casas do Lavrador), como forma de incentivar a produção agrícola, inclusive no sul do estado, mas obtendo baixos retornos. A década de 70 é marcada pelos juros negativos e subsídios fiscais de toda ordem para o setor agrícola, o que favoreceu a atração de capital de todo tipo e repercutiu de forma variada no campo. Os agentes modernizadores atuavam com recursos destinados majoritariamente para a pecuária melhorada e lavouras temporárias. Os migrantes sulinos subiram as chapadas do cerrado, atrás de terra barata e de incentivos e começaram a agricultura moderna do arroz.	Produzia-se: ênfase no arroz, além de mandioca, cana de açúcar e babaçu. Ainda pode se destacar a pecuária.	MEIRELES (1980) MESQUITA (2011) CUNHA (2015)
Anos 80	Com a prioridade dada pelo Governo, nos anos 80, para as atividades capitalistas, como a pecuária de corte e os empreendimentos incluídos no Projeto Grande Carajás, a agricultura itinerante, “atrasada”, não capitalista, declinou sistematicamente e perdeu importância no contexto nacional. Com o início do desmonte do sistema brasileiro na década de 80, repercutiu	Houve um crescimento significativo no Maranhão em termos de produção de alimentos (arroz, feijão, mandioca e milho), graças ao apoio da EMBRATER na assistência técnica, fomento e extensão rural advindos de políticas públicas para o setor. Isso até iniciar o desmonte estatal.	LEMOS (2008) MESQUITA (2011)

	nas atividades da EMBRATER junto ao setor agrícola como um todo, inclusive aos agricultores familiares e na sua produção de itens tradicionais. A década se caracteriza pela crise do modelo vigente de desenvolvimento agrícola, sustentado no crédito rural subsidiado e nos incentivos fiscais	Inicia-se a experiência com a soja, no sul do estado. As culturas dos alimentos encontram-se em declínio de longa data, mas seu ponto de inflexão é 1982. Já o segmento da agricultura moderna tem taxas de crescimento explosivas para a soja e estagnação da cana de açúcar.	
Anos 90	<p>A política neoliberal não cumpriu seu objetivo maior de melhoria das condições de vida, ou de um bom desenvolvimento econômico; ao contrário, aprofundou as desigualdades e liquidou segmentos produtivos socialmente importantes dentro e fora da agricultura, que empregavam milhares de pessoas.</p> <p>A ausência do Estado na gestão da política regional e os gargalos histórico-estruturais não resolvidos secularmente (questão agrária e do mercado de trabalho) também constituem fatores relevantes para compreender esse perfil de estagnação que prevalece na agricultura familiar desde os anos oitenta.</p> <p>Com a liberalização da economia, instalaram-se na região de Balsas uma significativa cadeia produtiva de soja, que atraiu investimentos pesados em infraestruturas de transporte, escoamento até o porto do Itaqui em São Luís.</p> <p>Com o advento do PRONAF em 1996 há mudanças nesse contexto, mas com resultados insignificantes para o conjunto de centenas de milhares de pequenos produtores inseridos na produção familiar do Estado.</p> <p>Ainda, a agricultura familiar ficou mais exposta à concorrência interna e externa (com a baixa de alíquotas de importação e os acordos comerciais, Mercosul, a política de valorização do câmbio), antes pouco relevante.</p>	<p>As transformações ocasionadas pelo movimento de expansão e contração das culturas alimentares, destacando-se o arroz e a mandioca, mostrando que os alimentos, ao longo das décadas de 80 e 90, cederam espaço para a pecuária e lavouras comerciais e permanentes.</p> <p>Na região sul do estado a expansão da soja se faz em cima das culturas alimentares, arroz e mandioca, e principalmente, da pecuária extensiva, sendo favorecida pelas condições de mercado</p>	MESQUITA (2011) CUNHA (2015)
Anos 2000	<p>Entre 1985 a 2001 a área agregada com as culturas alimentares no Maranhão retrocedeu a uma taxa média de 5,31%, apontando que houve uma mudança significativa na produção agrícola do estado, porém negativa, o que o levou a ficar em índices baixíssimos de contribuição para o PIB nacional.</p> <p>Período de crise e busca por adaptações da pequena produção mercantil, sem deixar de vincular os fatores de ordem estrutural e conjuntural agravadas pela relação com o mercado internacional.</p>	<p>Nos aspectos relativos à quantidade, área colhida e valor da produção, a pequena escala continuou desempenhando papel importante na cultura do arroz, seguido por mandioca, milho, feijão.</p> <p>Mas há evidência da produção desses itens a nível de exportação, com destaque para a soja.</p> <p>Em 2005, a soja já representava 25% da área e 18% da produção da lavoura temporária maranhense em relação a outras culturas (arroz, milho, feijão, mandioca, soja e algodão) e esse crescimento se perpetua até os dias atuais.</p> <p>Em 2017 os dados da soja já vertiam para 50% da produção de grãos no estado.</p>	SILVA (2006) LEMOS (2008) MESQUITA (2011) IBGE (2019)

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

O quadro 8 identifica os períodos, o contexto político e as agriculturas utilizadas como meio econômico e social, com diversas formas de produção alicerçadas nos sujeitos sociais. Ressaltando que os fatores políticos internos e externos determinaram profundas mudanças no espaço produtivo do estado do Maranhão, mas, no geral, não foi realizado de forma positiva ou equilibrada.

A explicação, para Cunha (2015, p.168), é que “o processo de ocupação e colonização do Maranhão deu-se na esteira das grandes navegações”, visto que a primeira ocupação ocorrida no norte do estado, proporcionou a formação inicial das bases do comércio mundial e na relação centro-periferia. Enquanto a segunda ocupação ocorrida no sul do estado, foi realizada de forma desorganizada e por elementos que buscavam sobreviver no meio rural.

Quanto a ocupação sul maranhense é interessante frisar que, esta foi motivada pela expansão da economia açucareira, que dependente do gado como alimento básico da população livre e escrava e como força motriz dos engenhos, estimulou a multiplicação de currais e sua busca por novos espaços no interior. Nesse interim, o aumento do número de fazendas nesse espaço deveu-se, também, à crescente demanda de carne por parte da região de Minas Gerais (CABRAL, 1992, p.23).

A partir do exposto, a história da agricultura no estado do Maranhão apresenta vertentes diversas na sua construção histórica. Onde em um primeiro momento, a expansão da fronteira agrícola do estado, principalmente da região sul, está associada por parte da agricultura familiar (os posseiros e pela produção de arroz), posteriormente por pequenos produtores ou empresas (a pecuária). Com a entrada das empresas capitalistas modernas, atraídas por subsídios, a expansão veio através da apropriação de grandes faixas de terras, para produção em maiores escalas, com mão de obra assalariada, mas não significa que trouxe modernização a toda a agricultura do estado (MESQUITA, 2011).

Cunha (2015) já pontuava que no período inicial da ocupação do Maranhão, no norte fez-se uma economia natural por açorianos implantados pela Coroa Portuguesa e o escravismo dos indígenas, onde surgiram unidades produtivas em áreas próximas de São Luís e nos vale dos rios Mearim-Pindaré, Itapecuru-Mirim, revelando assim uma distinta diferenciação das expansões ocorridas no estado, e o impacto na formação das suas agriculturas. Ainda, Mesquita (2011, p. 69) observa que:

A globalização do mercado local constitui assim a novidade da nova agricultura maranhense. Portanto, o tamanho e a qualidade das transformações/mudanças que já ocorrem e deverão acontecer proximamente são uma variável externa ao produtor e ao governo local/nacional.



Isto informa e prevê que a agricultura capitalista maranhense atualmente tem no mercado internacional de grãos, o meio que norteia e guia, o compasso da expansão do segmento produtivo, implicando numa extrema vulnerabilidade e dependência dos principais compradores.

Para Lemos (2014), os principais gargalos relacionados à produção agrícola nordestina (especialmente o Maranhão) estão associados à concentração fundiária, às condições climáticas, bem como à degradação dos recursos naturais da região, causada pela ação do homem com suas práticas agrícolas insustentáveis, que pode ocorrer tanto por parte dos agricultores familiares, como por maioria dos grandes empresários rurais.

Nesse sentido o Maranhão é marcado por forte presença do Governo, subsídios e apoios institucionais, no processo de repasse de crédito rural (exemplo do Pronaf), seguindo uma agenda nacional, com vistas a desenvolver as atividades produtivas mais interligadas ao mercado, renovando e implementando a cada ano, de acordo com resultados de anos anteriores. Nem sempre havendo ênfase na agricultura familiar, determinando uma estagnação do segmento ao longo do tempo, com baixos avanços produtivos.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A fim de responder às perguntas norteadoras desta pesquisa, nos itens a seguir apresenta-se os dados sobre perfil dos agricultores, tipos de produção com destaque para os principais produtos das lavouras permanentes e temporárias, o acesso dos agricultores familiares que residem nas comunidades rurais, do município de Balsas – MA, às linhas de financiamento do Pronaf, as atividades que vêm sendo desenvolvidas por estas famílias e se elas estão conseguindo quitar os financiamentos.

### 4.1 Estrutura Produtiva da Agricultura no Maranhão

No intuito de apresentar os dados do foco da pesquisa, faz-se necessário vislumbrar as principais alterações na parte agrícola no Maranhão, podendo ser observado, de acordo com os dados dos Censos Agropecuários de 2006/2017, como se situava em termos de quantitativo de estabelecimentos rurais, área total e a distribuição de uso das terras e quanto pertencia à agricultura familiar, conforme Quadro 9.

**Quadro 9-** Comparativo dos Censos 2006 e 2017 – Principais dados estruturais do Maranhão

DADOS	2006	2017
Estabelecimentos	287.039	219.765
Estabelecimentos AF	262 089	187 118
Área Total (ha)	13.033.568	12.233.613
Lavouras Permanentes	313.758	109.820
Lavouras Temporárias	2.142.810	1.250.326
Pastagens Plantadas	4 041 303	4 645 134
Pastagens Naturais	1 713 367	1 057 114
Matas Plantadas	69 629	252 044
Matas Naturais	4 164 048	4 348 858
Pessoal Ocupado	991 600	692 870
Pessoal ocupado com laço de parentesco com o produtor – AF	858 102	521 681
Nº de Tratores	6 045	10.309

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em IBGE, Censos Agropecuários 2006/ 2017.

Observando o Quadro 9, pode-se destacar a diminuição do quantitativo de estabelecimentos e a sua da área total entre os censos, com percentual aproximado de 23% negativos. As lavouras permanentes sofreram um decréscimo de aproximadamente 65% entre 2006 e 2017. As lavouras temporárias tiveram resultados semelhantes, com baixa de

aproximados 42%. O destaque positivo é atribuído às matas plantadas, que cresceu sua área em aproximados 262%.

Segundo o Departamento de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2020), baseado no Censo Agro 2017, existe o total de 187.118 estabelecimentos rurais no estado que são da agricultura familiar, isso é, cerca de 85% dos estabelecimentos. Se comparado aos dados do Censo Agro 2006, onde havia 262.089 estabelecimentos pertencentes a essa categoria (cerca de 91% do total), observa-se que houve uma queda na quantidade de estabelecimentos familiares.

No contexto nacional, observa-se que houve redução de 34% da área utilizada para lavouras permanentes e acréscimo de 14% daquela destinada a lavouras temporárias. Houve também redução de 18% da área de pastagens naturais e crescimento de 10% da área utilizada para pastagens plantadas (IBGE, 2019).

Sobre o quantitativo de pessoal ocupado no ambiente rural, os censos agropecuários revelaram a queda percentual de aproximados 30%, apontando a recorrência de migração da população rural para a zona urbana. Acerca do pessoal ocupado com laço de parentesco, em 2006 vale destacar que o total era de 858.102 pessoas, a qual cerca de 458 mil eram maiores de 14 anos, e ainda desse total 327.908 sabiam ler e escrever. Já em 2017, o pessoal com laço de parentesco apresentava cerca de 487 mil como maiores de 14 anos, de um total de 521.681 pessoas da AF.

No quesito tratores, é importante apontar o aumento desse aspecto, visto que houve incremento deste item (70% de aumento) entre os censos, indicando a mudança de manejo dos solos, seja com a disponibilização pelo estado, parcerias, entre outros fatores condicionantes. No que tange as condições legais das terras, o Quadro 10 demonstra como estava, nas pesquisas, a distribuição desse quesito no estado.

**Quadro 10-** Condição Legal das Terras – Maranhão - Censos Agropecuários 2006/ 2017.

Dados/ nº Estabelecimentos	2006	2017
Terras Próprias	123.288	139.114
Concessionária ou aguardando titulação	17.059	24.062
Arrendadas	32.790	10.515
Parceria	10.071	5.488
Comodato	-	8.254
Ocupadas	44.847	14.843
Sem áreas	58.984	17.489

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em IBGE, Censos Agropecuários 2006/ 2017.

Sobre a condição legal das terras, pode-se destacar que em 2017 foi constatado que, as terras próprias eram cerca de 37% do total de estabelecimentos rurais do estado do Maranhão, sendo 13% maior que em 2006, caracterizando acréscimos de famílias com regularização de posse de terras nesse período mais atual. Seguindo esse crescimento, a concessão ou aguardando titulação, com cerca de 41% de aumento em relação ao período anterior. Ainda há o destaque do tipo comodato, que não tinha dados em 2006, já em 2017 apresenta estabelecimentos com esse tipo de condição. Houve quedas acentuadas nos formatos de terras arrendadas, parcerias, ocupadas e sem áreas.

Sobre a agricultura familiar, de acordo com o Censo Agro 2006, havia cerca de 106.178 agricultores familiares como proprietários (86% do total), ainda 15.485 eram assentados aguardando titulação definitiva (90% do total), 57.366 sem área própria (97% do total) e 42.128 eram ocupantes (94% do total).

Mesquita (2011) já apontava que dentre os fatores que explicam essa mudança extraordinária (aumento de pequenos proprietários), se encontra a política de criação de assentamentos rurais da reforma agrária, executada com intensidade desde o final do anos 1990 e início dos anos 2000.

Sobre a questão das culturas agrícolas do estado, o Quadro 11 aponta o volume produzido das principais culturas permanentes do estado, nos anos 2006 e 2017. É interessante apontar que no Censo Agro 2006, cerca de 29.209 estabelecimentos da agricultura familiar plantavam culturas permanentes e ainda 161.499 plantavam culturas temporárias.

**Quadro 11-** Principais Culturas Permanentes - Maranhão – 2006/ 2017

Cultura/ Toneladas (t)	2006	2017
Açaí	-	1.075
Banana	63.950	47.552
Caju – castanha	-	1.887
Goiaba	-	43
Laranja	2.429	94
Limão	-	297
Mamão	-	2.082
Maracujá	-	654

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em IBGE, Censos Agropecuários 2006/ 2017.

Segundo informações do IBGE (2019), no Censo Agropecuário 2017, no Maranhão a utilização das terras para a produção das culturas permanentes caiu 0.9%, acompanhado de queda acentuada nas áreas plantadas com as culturas temporárias – 10,2%, se comparados os dados do ano de 2006.

Em relação às culturas permanentes, em 2006, os tipos mais cultivados foram a banana e a laranja (considerando o critério de verificação utilizado pelo IBGE pode excluir produções que podem não ter sido enquadradas no formato vigente no período). Tornou-se visível que entre os censos houve acréscimos de culturas cultivadas. Isto porque, em 2017, houve a inclusão de dados de cultivo e colheita de açaí, caju – castanha, goiaba, limão, mamão e maracujá, demonstrando a ampliação da produção agrícola no estado ou pode ter ocorrido a alteração dos critérios de análise das produções.

Sobre a banana, a Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca - SAGRIMA (2016) constatou que, no Maranhão, a região do Mearim (representada pelos municípios de Pedreiras, Trizidela do Vale, Lima Campos, Joselândia, São Luís Gonzaga, Lago Verde e Santo Antônio dos Lopes), se caracteriza como o polo produtor desta cultura no estado.

As culturas permanentes no estado têm como principais produtores diversos grupos de agricultores familiares, que ano a ano buscam produzir, mesmo com poucos apoios instituições e ainda adversidades climáticas, comuns na região nordeste. A pesquisa encontrou dificuldades de informar quantitativo de produção da AF devido haver poucos registros formais.

#### **Quadro 12-** Principais Culturas Temporárias - Maranhão – 2006/ 2017

<b>Cultura/ Toneladas (t)</b>	<b>2006</b>	<b>2017</b>
Abóbora	-	13.311
Algodão	-	89.237
Arroz	-	135.538
Cana de Açúcar	1.093.328	2.129.116
Feijão fradinho	18.441	16.842
Mandioca	1.084.074	222.092
Melancia	-	28.281
Milho grão	627.234	1.416.342
Soja	786.174	1.939.221
Sorgo	-	31.646

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em IBGE, Censos Agropecuários 2006/ 2017.

Acerca da produção de culturas temporárias, o Quadro 12 apresenta duas situações bem distintas: de um lado tem a situação de produção em 2006, com destaque para cana de açúcar, feijão, mandioca, milho e soja. Já, em 2017, há a inclusão de outras culturas temporárias como: abóbora, algodão, arroz, melancia e sorgo. Demonstra-se, a partir da observação desses períodos, que houve uma ampliação de plantio dos itens temporários, seja por criação de vias de escoamento de excedentes alimentares ou políticas públicas para este fim.

De acordo com dados da SAGRIMA (2016), a produção de mandioca aparece como a principal fonte de renda dos agricultores familiares, pois, além de apresentar maior resistência à seca, possui ciclo mais longo, o que lhe permite uma vantagem maior de recuperação diante das demais culturas anuais como, arroz, milho e feijão.

Sobre o arroz, a SAGRIMA (2016) informa que o Maranhão já foi identificado como o 5º estado de maior produtividade desse grão do país e ainda o primeiro do nordeste, isto na safra 2014/2015, apontando o potencial do estado no cultivo dessa cultura tradicional. Ainda pontua que, sobre o milho, este é cultivado em consórcio principalmente com o arroz, o feijão e a mandioca, encontrando-se disseminado por todo Estado.

No seu contexto histórico agrícola, o Maranhão se tornou um importante produtor de arroz e desempenhou, até a década de 1970, papel de destaque no processo de acumulação do núcleo mais dinâmico da economia do estado, baseado na produção da agricultura familiar, a qual tinha o produto como principal fonte de expansão (MESQUITA, 2011)

Por sua vez, o cultivo da soja no estado é resultado das políticas de modernização da agricultura do país, essa cultura chega a representar 55,8% do total da produção de grãos, mas chegou a apresentar resultados negativos no ano de 2015, devido ao período de estiagem em toda a região (SAGRIMA, 2016).

Sobre o período prolongado de seca, que afetou toda a região nordeste em 2015, resultou em quedas acentuadas na produção agrícola maranhense, em 2016, acarretando perdas de colheitas e/ou pastos, escassez de água generalizada, gerando impactos ambientais, econômicos e sociais em todo estado.

Outro destaque que é apontado pela SAGRIMA (2016) trata da cultura do algodão, que tem concentrada sua produção na região sul do estado toda sua produção, com produção nos municípios de Balsas, Tasso Fragoso e Alto Parnaíba, tornando-se nos últimos anos uma das principais commodities brasileiras.

Segundo Moura (2004), sobre o contexto da agricultura familiar, a falta de programas de extensão da pesquisa ao produtor, ausência de assistência técnica, até mesmo o baixo nível

de conhecimento da grande maioria dos agricultores maranhenses, são alguns dos fatores apontados por pesquisas (do período) como entraves para o desenvolvimento da agricultura no estado do Maranhão.

Essa constatação do autor ainda parece ser bem atual, visto que a produção da agricultura familiar aparece nos dados oficiais como de baixa contribuição. Segundo o último censo, a agricultura familiar foi responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos no país, já no Maranhão essa contribuição ficou em 25,69% (IBGE, 2019). Mesquita (2011, p. 82) comenta que, nas décadas de 1980 e 1990,

Na verdade, a ausência de uma política agrícola que contemple as especificidades da agricultura familiar e a manipulação da política comercial ao sabor das pressões externas foram fatores muito mais relevantes para a queda na produção dos dois principais alimentos (arroz e mandioca) no Estado.

Levando em consideração que, a realidade nesse período, enfrentando pela agricultura do estado do Maranhão, estava entre o colapso da agricultura familiar e do extrativismo, da promoção do agronegócio da soja, do eucalipto e da continuação da pecuária de corte como atividade empresarial (MESQUITA, 2011).

Sobre o que ocorreu após a implantação do Pronaf, no estado do Maranhão, Mesquita (2011, p. 82) explica que:

Como o crédito via PRONAF só aparece na segunda metade dos anos noventa (1996), a agricultura familiar é duplamente penalizada. Isso se manifesta na retração da oferta de produtos básicos e no encolhimento e perda de importância econômica parceiros, arrendatários e ocupantes na estrutura da produção maranhense. Por outro lado, como os não proprietários eram e continuam sendo, peças-chaves na produção dos produtos de subsistência, qualquer mudança nos mesmos, em termos de área disponível, mata virgem para a roça, assistência técnica, crédito rural e pessoal disponibilizado, repercute diretamente na oferta geral de alimentos.

Acerca dos comparativos dos censos agropecuários é possível notar algumas mudanças significativas nesse sentido, visto o aumento de tipos de culturas, tanto permanentes, como temporárias, provável serem resultados das ações das políticas públicas implantadas pelo governo estatal.

Em contraponto, há autores que criticam as ações de políticas públicas, exemplo do Programa de Reforma Agrária, que apesar de ter aumentado enormemente o número de agricultores proprietários, não levou em conta a aptidão dos solos para distribuição aos futuros assentados e grande parte deles são donos de áreas com enormes problemas de uso,

sendo este um dos principais problemas da agricultura no estado (MESQUITA, 2011; SILVA, 2006).

No que tange sobre como ocorreu a expansão da fronteira agrícola no Maranhão, com destaque para a região sul, Mesquita (2011) comenta que esta ocorreu de forma diversa e não abarcou todos os elementos do espaço geográfico vigente, sendo que o estado interviu para tornar atrativa a região para o ciclo produtivo do capitalismo, mas os benefícios dessas ações não chegou de forma efetiva nas pequenas produções da agricultura familiar, visto que não houve mudanças significativas das formas de produção dessa categoria na atualidade.

De toda a discussão levantada sobre como ocorreu a colonização das terras maranhenses, as heranças deixadas na agricultura local, a dualidade existente (ou pluralidade), demonstram que o estado foi palco de todas os tipos de ações, baseados na política ou no mercado, onde a resiliência da agricultura familiar ainda prevalece nos dias atuais, mas deve-se buscar formas de maior incentivo desse segmento, para padrões mais agroecológicos, visto que o vazio de políticas públicas deixou espaço para a produção agressiva da moderna agricultura, com resultados alimentícios e ambientais irreversíveis.

#### **4.2 O município de Balsas e sua relação com a Agricultura Familiar**

De modo geral, o município e a população de Balsas foram formados pela miscigenação de pessoas de todo Brasil, assim como descrito por Coelho Neto (1979):

Gentes de outras regiões brasileiras tornaram Balsas sua nova terra e no solo da mesma se enraízam construindo o presente e o futuro. São agora mineiros, paulistas, paranaenses e gaúchos descendentes de europeus. Os últimos, mais numerosos, são, na maioria de Campo Real, Passos Fundo, Carazinho e Espumoso; mais de duzentos novos proprietários labutam afanosos na sua grande transformação econômica e na produção de alimentos (COELHO NETO, 1979, p. 148).

A população do município de Balsas é estimada em 94.887 habitantes, segundo IBGE (2019). De acordo com o STTR local (maio de 2019, s/p), a partir de seu representante, existem aproximadamente 29 comunidades rurais associadas ao sindicato do município (Quadro 1), contando assentamentos advindos do INCRA e associações de produtores familiares, com total aproximado de 2264 pessoas no segmento da AF, sendo valor abaixo do real, visto que no Censo Agro 2017 pontua a existência de cerca de 3.442 pessoas no contexto do segmento rural no município, estes com laço de parentesco com o agricultor responsável pelos estabelecimentos.



Vale ressaltar que os dados apresentados nos resultados da pesquisa, referem-se a toda a agricultura do município, com algumas identificações mais especificadas da agricultura familiar deste local.

Existe a parceira do STTR junto à secretaria municipal da agricultura e AGERP para verificação, acompanhamento, apoio e incentivos às comunidades agrícolas locais. As informações oficiais sobre a agricultura em Balsas, de acordo com os Censos Agropecuários 2006/2017, apresentam um quantitativo significativo de pessoas, que têm na prática agrícola um modo de sobreviver (Quadro 13).

**Quadro 13-** Dados da Agricultura Balsas/Ma - Censos Agropecuários 2006/2017

	<b>Balsas</b>	
	<b>2006</b>	<b>2017</b>
<b>Total de estabelecimentos</b>	1724	1.487
<b>Total de pessoal ocupado</b>	6887	5.974
<b>Pessoal ocupado com laço de parentesco com o produtor</b>	6314	3.442

**Fonte:** Elaborado pela autora. Com base em dados do IBGE, Censos Agropecuários 2006/2017.

O quadro 13 aponta o total de estabelecimentos e pessoal ocupado na agricultura no município, sendo possível observar que, entre os censos agropecuários, houve uma queda tanto de estabelecimentos, quanto em pessoal ocupado, com destaque nesse ponto quando se trata do quantitativo de pessoas apontadas como componentes de famílias que atuam na agricultura familiar local.

Sobre a questão das quedas no quantitativo de estabelecimentos e pessoal ocupado na agricultura brasileira, baseado em Delgrossi (2019), os números a nível nacional demonstravam que, só em 2006, mais de 541 mil estabelecimentos com até 4 módulos fiscais não foram classificados como agricultores familiares, aumentando para 853 mil excluídos em 2017. O que levou à exclusão deste grupo foi, principalmente, a geração de renda familiar advindas de atividades fora dos estabelecimentos, que pontuou em cerca de 302 mil excluídos em 2006, aumentando para quase 661 mil estabelecimentos em 2017.

O autor, ainda, observa que, foi o crescimento do uso da mão-de-obra contratada, que desclassificou 86 mil em 2006 e 177 mil estabelecimentos em 2017. O crescimento de estabelecimentos com uso da mão-de-obra contratada e daqueles com predominância das rendas fora do seu empreendimento ocorreram em todas as Unidades da Federação.

Por meio dos números apresentados, vale destacar que a observação participante e quadro 1 da pesquisa, identificou cerca de 2264 pessoas que são da agricultura familiar local,

sendo possível vislumbrar que, há uma estimativa de 566 famílias que ainda sobrevivem diretamente das atividades agrícolas, podendo ser um número bem maior, se considerar que os critérios utilizados pelos órgãos oficiais podem excluir diversos sujeitos desse processo.

No intuito de caracterizar o perfil do agricultor familiar do município de Balsas/ MA, conforme objetivos do estudo, foi elaborado o quadro 14, que distingue os gêneros de produtores responsáveis pelos estabelecimentos agropecuários, apontados nos censos.

#### Quadro 14- Gênero do agricultor de Balsas/MA

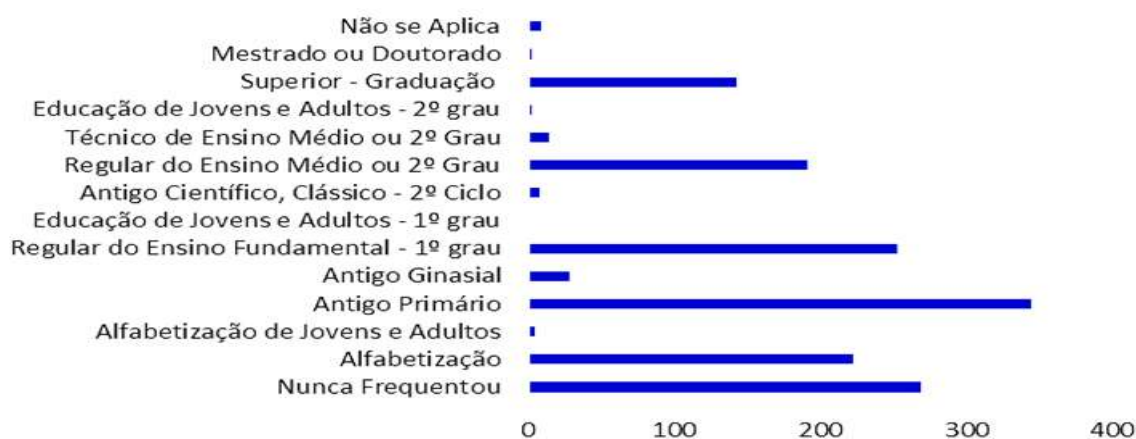
Dados	2006	2017
Homens	1540	1221
Mulheres	184	259

**Fonte:** Elaborado pela autora. Com base em dados do IBGE, Censos Agropecuários 2006/2017.

O Quadro 14 revela que o percentual do gênero masculino permanece como a maioria os responsáveis dos estabelecimentos agropecuários no município de Balsas, mas que há uma crescente participação de mulheres, se observado que em 2006 representava cerca de 10%, já em 2017 a representação foi para 17,5%. A nível nacional, em 2017, 81% dos produtores são do sexo masculino e 19% do sexo feminino, representando um aumento na participação das mulheres, visto que no Censo Agropecuário de 2006 representavam 13% do total de produtores (IBGE, 2019).

De acordo com os dados do STTR (2019) sobre o quantitativo de sócios das comunidades rurais, há o total de 1.430, sendo 575 homens e 855 mulheres. Esse dado alega a representatividade maior de mulheres, se comparado o quantitativo de homens, inseridos na agricultura familiar local.

#### Gráfico 3 - Escolaridade do agricultor de Balsas/MA em 2017



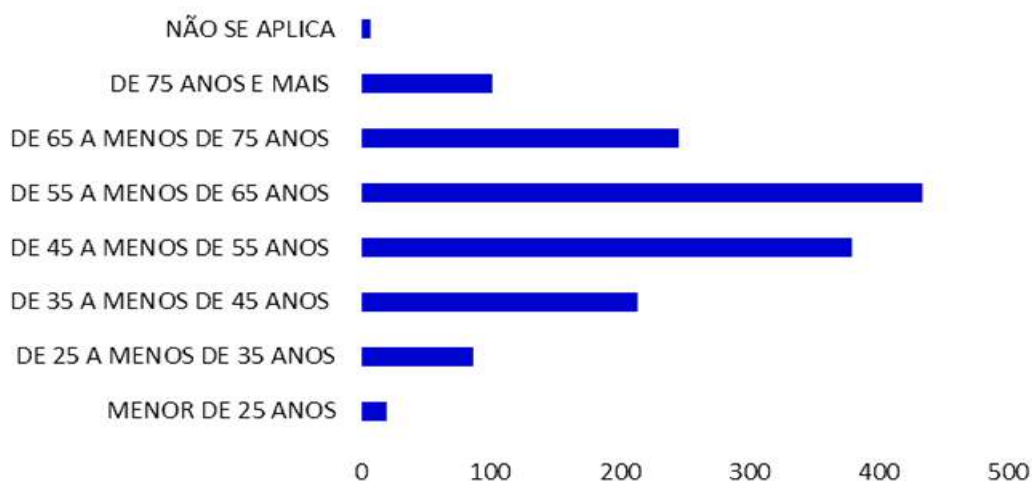
**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado nos dados do IBGE - Censo Agropecuário 2017.

Acerca da escolaridade dos agricultores, em 2017, foi constatado que o maior número se enquadra no tipo antigo primeiro grau (23%), seguido do tipo que nunca frequentou (18%) e ainda do tipo regular do 1º grau (17%), pontuando que somente a soma desses grupos corresponde aproximadamente a 58% dos estabelecimentos. Assim, os dados demonstram o baixo nível de escolaridade existente em Balsas, atribuído aos responsáveis pelos estabelecimentos agropecuários do município, sendo preocupante devido serem os responsáveis pelas decisões de gestão dos recursos dos estabelecimentos.

Os dados a nível nacional não são tão diferentes, pois em 2017, revelaram que do total de agricultores, 15% declararam que nunca frequentaram escola; 14% frequentaram até o nível de alfabetização, e 43%, no máximo, o nível fundamental, constatando que 73% do total de produtores possuem, no máximo, o ensino fundamental (antigo primário) como nível de escolaridade (IBGE, 2019).

O contexto da agricultura familiar, a observação participante aponta que, é ainda mais pontual a existência de chefes de família com baixa escolaridade, fato que se apresenta por motivos diversos, os agricultores não tiveram acesso a outros níveis educacionais, demonstrando que a base produtiva agrícola está pautada em sujeitos que detêm mais conhecimento empírico básico, que formação base ou técnica.

**Gráfico 4** - Classe de idade do agricultor/ produtor de Balsas/MA em 2017



**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado nos dados do IBGE - Censo Agropecuário 2017.

Sobre a classe de idade dos agricultores, a figura 5 deixa claro que a maioria dos agricultores se enquadram entre 55 anos a menos de 65. Este ponto sinaliza a seguinte situação: a população rural está envelhecendo. O percentual de jovens ligados diretamente a agricultura está cada dia menor, sendo preocupante o futuro no longo prazo para este

segmento produtivo, visto que há uma clara disposição da geração mais jovem para atividades não-agrícolas.

Nesse sentido, os dados a nível nacional revelam que, através dos Censo Agropecuários 2017 e 2006, observa-se que a comparação por classe de idade aponta um crescimento na participação nas classes dos agricultores mais idosos, vislumbrando a necessidade de incentivos para a participação ativa de jovens no comando das atividades agropecuárias (IBGE, 2019).

Ao se falar em produção municipal, é importante saber acerca da sua área produtiva. No total dos estabelecimentos do município de Balsas, em 2006, era de 630.742 hectares, onde cerca de 53% dessa área era de proprietários individuais. Em 2017 apresentava-se a área total de 558.196 hectares, com um percentual de cerca 74% de proprietários individuais, evidenciando que as políticas públicas de acesso à terra, possibilitaram o aumento de sua posse. Segundo o STTR (2019), nos últimos anos (2006 a 2017) houveram muitas situações de entrega de títulos definitivos de terras, principalmente nos assentamentos.

Sobre a produção agrícola no município de Balsas, segundo o levantamento de dados, baseados na produção de lavouras permanentes e temporárias, entre 2013 e 2017, segue as informações nos quadros 15 e 16.

#### **Quadro 15 - Principais Culturas Permanentes de Balsas/MA – 2013-2017**

<b>Cultura/ Toneladas (t)</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Banana	1980	1970	1970	1952	1970
Coco da Baía (unid)	64	110	63	59	63
Laranjas	15	14	14	14	14

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em dados do IBGE, Produção Agrícola Municipal 2017.

Para responder sobre um dos objetivos específicos do estudo, as atividades desenvolvidas, inicia falando das culturas permanentes do município de Balsas, que se identificou que, entre os anos 2013 e 2017, são destaques a produção de banana, coco da baía e laranjas. Essas culturas tiveram poucas variações de produção, com destaque apenas para a produção de coco da baía, que em 2014 obteve acréscimos de 36% de unidades produzidas.

Aproveita-se para ressaltar que a banana é uma cultura tradicional da agricultura maranhense, tanto como base alimentar, como para comercialização.

Na agricultura familiar do município é comum a produção desse item, para consumo das famílias e comercialização dos excedentes, seja no comércio local (feiras, mercados), meios institucionais (escolas e hospitais municipais), ou repassada a atravessadores. Como

trata-se, na maioria das vezes, de comercialização sem formalização (emissão de nota fiscal) de compra e venda, há um entrave na identificação do quanto foi produzido na agricultura familiar do município.

**Quadro 16-** Principais Culturas Temporárias de Balsas/Ma – 2013-2017

Cultura/ Toneladas (t)	2013	2014	2015	2016	2017
Algodão	39233	39953	47644	30146	30724
Arroz com casca	4656	3951	3753	669	1782
Cana de Açúcar	260	368	368	365	363
Feijão	3089	3921	3391	3490	8053
Mandioca	3368	4116	4115	3756	3756
Milho	297983	329133	291297	127134	447771
Soja	386196	457760	501668	234491	505289

**Fonte:** Elaborado pela autora. Baseado em IBGE, Produção Agrícola Municipal 2017.

A cerca das atividades desenvolvidas na produção de culturas temporárias, pode-se destacar as culturas do algodão, arroz com casca, cana de açúcar, feijão, mandioca, milho e soja. Sobre essas culturas é observado que todas, sem exceções, sofreram uma queda significativa na produção em 2016. Este fato está relacionado ao fenômeno *El Nino*, que contribuiu para um período prologando de seca e falta de água em todo o estado, inclusive no município. As pequenas produções sofreram bastante no período, visto a dificuldade de manter a produção dos itens, no mínimo para subsistência.

Os destaques se dão mais para os itens voltados para exportação, mas deve-se considerar que na observação participante foi observado que, localmente, há a produção desses itens, por um percentual significativo de famílias nas comunidades agrícolas, com destaque para o feijão, o milho e a mandioca (principalmente esse item transformado em farinha), para consumo interno e repasse de seus excedentes são vendidos, pelos pequenos produtores, no comércio local, conforme demonstrado no Apêndice B do estudo.

Os maiores destaques das culturas temporárias, são produtos do agronegócio de grande escala, principalmente nas culturas de milho e soja, a qual a cidade de Balsas é referência no Estado e na região MATOPIBA.

Sobre a recuperação da produção pós 2016 é interessante ressaltar que a maioria das culturas conseguiram se recuperar no ano seguinte, como exemplo a produção do milho teve volumes de sua produção até duas vezes maior que o período anterior. Isso foi possível através de apoio institucional (BACEN/ Bancos estatais/ Ações do governo) para essa alavancada, destacando aqui principalmente no âmbito de normas sobre inadimplência no

período, como é o caso da Resolução nº 4.519, de 14/9/2016, que trata especificamente desse aspecto, que inclui tópicos sobre a agricultura familiar.

Com base em Lemos (2015), é possível constatar que a expansão da soja, a partir de 1990, afetou a retração da produção das lavouras de arroz, feijão, mandioca e milho no Maranhão, visto que passou a ocupar extensas áreas, tradicionalmente cultivadas por agricultores familiares. O estado atual da agricultura familiar em Balsas é reflexo desse processo, inúmeros minifúndios com baixa produção e baixa participação no Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário do município.

Durante a observação participante, foi possível vislumbrar que, alheio aos dados oficiais, há um destaque para a produção de horticultura (alface, couve, cebolinha, coentro, cebola, quiabo, maxixe, pimentão) do município, tendo uma produção constante, realizada pelas comunidades agrícolas e disponibilizada para o consumo, por meio de diversos canais simples de escoamento, realizando todo o processo a partir de parcerias para o transporte, aquisição e comercialização destes itens.

#### **Quadro 17-** Sistemas de Preparo do Solo em Balsas – Censos Agropecuários 2006 e 2017

<b>Dados / Estabelecimentos</b>	<b>Censos Agro 2006</b>	<b>Censos Agro 2017</b>
Cultivo Convencional (aração mais gradagem)	74	72
Cultivo Mínimo (só gradagem)	314	517
Plantio direto na palha	115	216

**Fonte:** Elaborado pela autora. Com base em dados do IBGE, Censos Agropecuários 2006/2017.

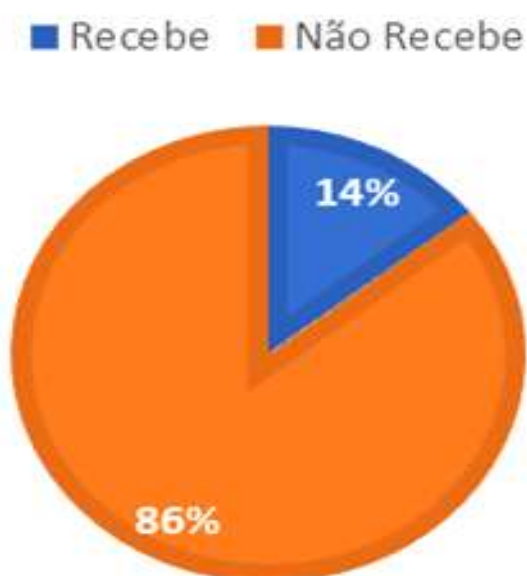
Sobre os sistemas de preparo do solo em Balsas, os dados apontam que houve um acréscimo significativo nos tipos de cultivo mínimo (preparo de solo antecipado, com plantio simultâneo) e plantio direto na palha (solo sempre recoberto de uma camada de resíduos vegetais). Estes dados demonstram existir uma preocupação, por parte dos agricultores produtores, acerca da preparação do solo, evitando a sua degradação e prolongamento de plantios ao longo dos anos.

Uma das formas de preparação do solo é através da utilização de máquinas (comumente há o uso de trator). A cerca do quantitativo de tratores no município, em 2006 existia 632 unidades, já em 2017 esse número alterou para 730 unidades, apontando investimentos em maquinários, normalmente realizado pela agricultura patronal, que tem forte atuação local. Em nível nacional houve incremento de aproximadamente 50% nesse quesito.

Segundo o STTR (2019, s/p), com apoio da Secretaria da Agricultura do município, houve aquisições de tratores, realizadas pelo governo municipal, para apoio da agricultura

familiar. Os principais tipos de produto mais contemplado são as hortaliças, mandioca, feijão, arroz, milho, melancia e abóbora. Um investimento para apoio dos agricultores ocorreu em 2018, com a aquisição de trator adaptado para plantio de mandioca. O critério utilizado para atendimento das comunidades agrícolas ocorre através de agendamentos. Devido ao município possuir a maior área rural do sul do estado – 558.196 hectares (As comunidades do Gerais de Balsas estão localizadas a mais de 200km da sede), é efetuado o apoio com mais frequência das comunidades mais próximas da zona urbana.

**Gráfico 5** - Assistência técnica – Censo Agro 2017



**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Os dados do Censo Agropecuário 2017 apontam que, no quesito assistência técnica fornecida para os agricultores do município, cerca de 86% destes informam não receber apoio técnico para administração, manejo do solo e orientação para melhorias dos estabelecimentos. É importante salientar que não há dados comparativos no Censo Agro 2006.

A falta de assistência técnica para a agricultura familiar, de acordo com Gomes, Guimarães e Porro (2017), impacta tanto na falta de mecanização do processo de preparo do solo, seguido de poucas ações para reverter a baixa fertilidade dos solos, sendo sua ação forte apoio ao pequeno agricultor em termos de produção de forma correta e eficiente,

Segundo informações do STTR (2019, s/p) local, existe a constante atuação da AGERP, com parcerias e ações de acompanhamento dos projetos agrícolas quando solicitado, atuando como assistência técnica, com participação em reuniões como representantes da pasta

do sistema SAF estadual, organizando ou apoiando eventos diversos sobre temas definidos na agenda do governo estadual, palestras diversas sobre temas para a agricultura familiar.

Vale destacar que em estudos sobre a agricultura familiar, endividamento e inadimplência no Pronaf (GUANZIROLLI, 2007; DUMER *et al*, 2017; ALENCAR, 2010), umas das causas de baixas contribuições na geração de renda e falta de adimplência em contratos firmados, tem como fator predominante a falta de assistência técnica junto aos agricultores familiares e, ainda, conhecimentos de gestão.

**Gráfico 6-** Adubação do Solo – Censo Agro 2017



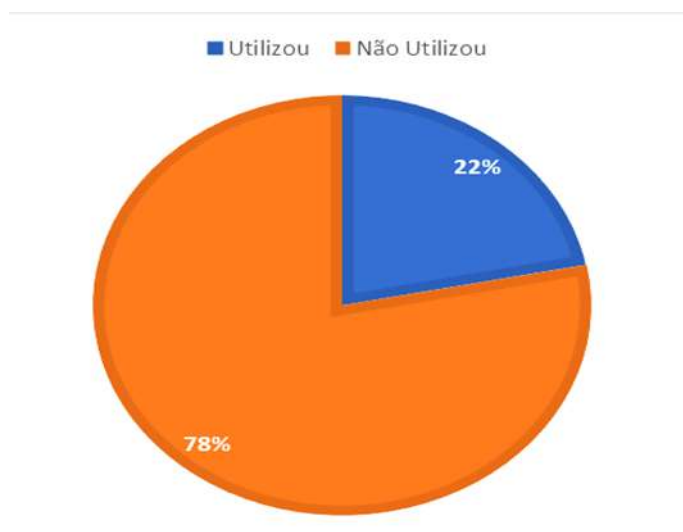
**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Sobre as formas de adubação realizadas pelos agricultores, em 2017, cerca de 58% destes informaram não fazer adubação, e 42% informaram realizar esse procedimento em seus estabelecimentos.

A realização de adubação na agricultura em Balsas deve ser vista como algo realizado em grande escala, visto a produção a nível de exportação realizada no município e região. Acredita-se que o percentual que informa não usar adubação está relacionada a agricultura tradicional/ familiar, visto o perfil agroecológico desse segmento. Esse ponto pode ser relacionado com a baixa produtividade do segmento, na maior parte das vezes ocorrendo devido à pouca informação dos agricultores familiares (SALES *et. al*, 2005; ALENCAR, 2010; BARROS *et al*, 2015).

O próximo gráfico, apresenta informações sobre a utilização de agrotóxicos em Balsas/MA, com base no Censo Agro 2017, devido não haver informação correspondente no Censo Agro 2006.



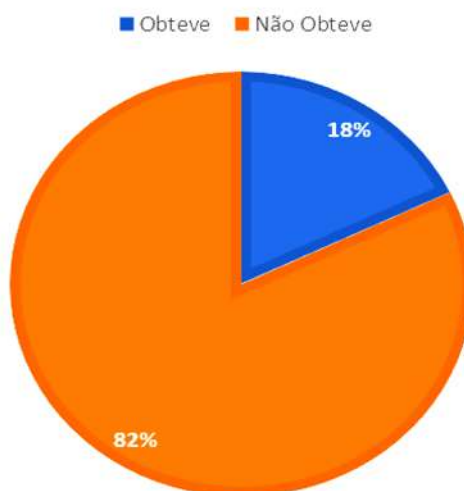
**Gráfico 7-** Utilização de Agrotóxicos – Censo Agro 2017

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

No quesito utilização de agrotóxicos, em 2017 foram informados que 78% dos estabelecimentos não utilizam agrotóxico nas suas plantações. Isto significa que, a maioria dos produtores podem estar levando em conta a situação do meio que produz e, ainda, evitando os malefícios ocasionados pelo uso inadequado de agrotóxicos.

Baseado em Soares *et al* (2003), a utilização de agrotóxicos provoca impactos negativos dentro e fora da agricultura, pois pode provocar desequilíbrios biológicos, além de eliminar os inimigos naturais das pragas e patógenos, mas, por outro lado, auxilia no desenvolvimento da resistência das pragas aos agrotóxicos, criando uma necessidade de altas dosagens, frequência das pulverizações, aumentando consequentemente com o potencial de dano ao meio ambiente e ao homem.

Na verificação, no Censo Agro 2006, sobre o quesito financiamentos e empréstimos, em 2006, consta que em Balsas, os estabelecimentos apontados como da Agricultura Familiar, não tiveram acesso ao crédito rural por diversos motivos, tais como: falta de garantia pessoal, não sabe como conseguir, burocracia, falta de pagamento do empréstimo anterior, medo de contrair dívidas, outros motivos e ainda que não precisou.

**Gráfico 8 - Financiamentos e Empréstimos – Censo Agro 2017**

**Fonte:** Elaborado pela autora (2020).

Já em 2017, os dados revelam que cerca de 82% dos estabelecimentos não obtiveram empréstimos ou financiamentos, sendo que apenas 18% conseguiram obter estes recursos. Segundo o STTR (2019, s/p) local, alguns motivos que levam a ter esse percentual tão alto, de famílias que não conseguiram empréstimos ou financiamentos, está relacionado a pendências financeiras nos CPF's por dívidas comerciais, DAP cancelada ou fora dos critérios do programa, dificuldade de entender o processo envolvendo o trâmite financeiro, falta de aval, medo de contrair dívidas, burocracia institucional, são os destaques.

A cerca das famílias que conseguiram os empréstimos ou financiamentos, o STTR (2019, s/p) informa ainda que, a grande maioria busca quitá-lo de forma a ter acesso a mais crédito, mesmo que busque rendas em atividades não-agrícolas para isso.

Algumas situações podem inclusive acarretar o não pagamento das parcelas desses financiamentos, devido uma situação corriqueira de desvio da finalidade do crédito, ou ainda quando não há acompanhamento, por parte das instituições financeiras ou órgãos públicos, quanto à aplicação dos valores na sua finalidade definida no projeto de solicitação do crédito. O quadro 18 aponta o quantitativo de projetos e o volume de recursos que famílias que tiveram acesso aos créditos do Pronaf nas categorias agrícolas e pecuárias, em Balsas/MA durante o período de 2013 a 2017, observando ainda os montantes a nível nacional, regional e estadual. É interessante ressaltar existir aproximadas 566 famílias nas comunidades rurais do município.

**Quadro 18** - Projetos e Recursos do Pronaf – Agrícola e Pecuária (2013 a 2017)

	2013		2014		2015		2016		2017	
	Projetos	Vol.(R\$)	Projetos	Vol.(R\$)	Projetos	Vol.(R\$)	Projetos	Vol.(R\$)	Projetos	Vol.(R\$)
<b>Brasil</b>	1.988.523	19.947.928.003	1.818.298	24.684.232.557	1.697.659	21.746.696.303	1.619.571	22.298.404.409	1.313.514	22.040.265.541
<b>Nordeste</b>	923.915	2.957.615.827	806.808	3.414.892.429	848.780	3.051.230.339	836.855	3.048.837.400	617.732	2.836.985.905
<b>Maranhão</b>	99.120	412.897.562	93.998	496.348.696	79.831	395.057.108	82.105	416.498.717	61.537	375.057.705
<b>Balsas</b>	<b>993</b>	<b>2.171.280</b>	<b>525</b>	<b>1.895.166</b>	<b>680</b>	<b>3.075.419</b>	<b>612</b>	<b>2.878.993</b>	<b>490</b>	<b>2.467.375</b>

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor). Adaptado pela autora (2020).

As informações do quadro 18 revelam que, nos últimos cinco anos, houve repasse de recursos para o segmento da agricultura familiar para as partes agrícolas e pecuárias, por meio da política pública realizada pelas ações do PRONAF. No âmbito nacional é perceptível um decréscimo de contratos realizados, seguindo a nível regional e estadual esse mesmo processo, revelando as mudanças na condução das políticas públicas adotados pelo governo, com foco maior para a parte mais produtiva/rentável.

No nível municipal, o Bacen (2019) informa que em Balsas apresenta uma oscilação semelhante, com decréscimos no número de contratos firmados. A cerca dessa movimentação, três instituições financeiras locais (BNB e BB), que atua/atuava com repasse de créditos do PRONAF, os gestores chegaram a informar que essa oscilação tem vários fatores influenciadores: o menor quantitativo de DAP emitidas, a descaracterização de agricultores para as linhas de financiamento, projetos pouco estruturados, barreiras institucionais (burocracia), são alguns pontos relevantes.

Voltando o foco para a parte agrícola do repasse de créditos, os dados remontam poucos projetos aprovados e baixo nível de recursos disponibilizados, conforme dados do quadro 19.

**Quadro 19-** Projetos Agrícolas e Recursos do PRONAF – Balsas/Ma

	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Projetos Agrícolas</b>	363	32	3	2	92
<b>Recursos R\$</b>	544.666,60	90.923,50	70.329,06	46.556,52	366.250,00

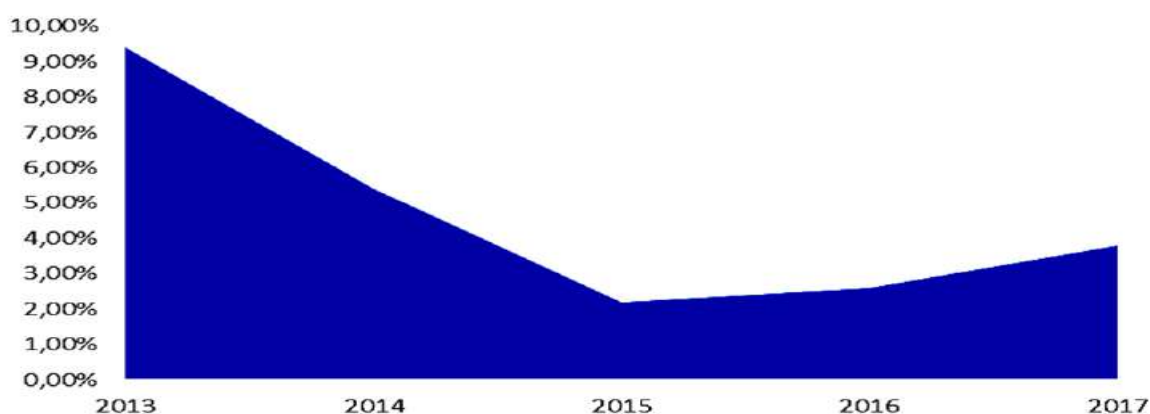
**Fonte:** Banco Central do Brasil (BCB), Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor). Adaptado pela autora (2020).

Considerando as informações do quadro 19, o qual destaca o volume de projetos e valores repassados, em comparação com o quadro 18, evidencia a baixa demanda de projetos agrícolas. Isto ocorre devido ao alto nível de riscos/adversidades inerentes a agricultura serem maiores, se comparados com a pecuária. Isso vislumbrando que a criação de animais (nas diversas categorias) por si é um elemento já existente, já na parte agrícola trata-se de produção de algo que ainda será produzido, embutindo riscos diversos (naturais, climáticos são os principais), diferente da pecuária.

O quadro 19 demonstra ainda que houve queda significativa de projetos agrícolas aprovados, sendo o percentual é de aproximadamente -73% entre 2013 e 2017. Os diversos pontos já apontados como fatores que impactam na aquisição dos créditos justificam esses números.

Quanto ao quantitativo de famílias que conseguiram ter acesso aos créditos do Pronaf em Balsas, é interessante apresentar se houve casos de não pagamentos destes e qual o nível existente no município.

**Gráfico 9-** Inadimplência nos contratos do PRONAF em Balsas/Ma - 2013 a 2017



**Fonte:** Elaborado pela autora, com base em dados do BNB (2020).

De acordo com os relatórios gerenciais do BNB (o principal meio de aquisição de créditos do Pronaf no município), a inadimplência no estado do Maranhão e na região de Balsas segue uma tendência regional. Mas, especificamente no objeto de estudo, o gráfico 8 revela que no ano de 2013 havia aproximadamente 9,4% de contratos do Pronaf inadimplentes, correspondendo a cerca de R\$331 mil. Já em 2017 o percentual era de 3,8% contratos inadimplentes, cerca de R\$235 mil. Havendo uma queda do percentual bem significativa de um ano para outro, com destaque para o ano de 2015, que fechou com o número de 2,2% contratos inadimplentes. Vale lembrar que este foi ano a qual todo a região nordeste passou por um período de seca prolongada, mesmo assim o indicador é baixo.

Sobre esses números da inadimplência em contratos de recursos do Pronaf, baseando-se nas informações repassadas pelos gestores dos recursos e nas diversas pesquisas já elencadas no estudo, pode-se destacar os principais motivos que norteia esse endividamento: Falta de conhecimento de gestão (educação financeira), baixa escolaridade dos produtores, projetos pouco estruturados, problemas em emissão ou atualização de DAP, desvio da finalidade do crédito adquirido, cultura de não-pagamento, entre outros.

Pode-se constatar que, mesmo existindo o repasse de créditos para a agricultura familiar local, é um percentual pequeno, como já explicado, salientando que de fato há inúmeros entraves (internos e externos) para que os agricultores familiares tenham acesso aos recursos do Pronaf.

Em contraponto, Lemos (2019, p.123), destaca a importância de os agricultores familiares terem conhecimento sobre o Pronaf e as linhas específicas das instituições financeiras. Para o autor poderia existir “mais divulgação pelas Secretarias de Agricultura dos estados e dos municípios para os agricultores e, assim, prover-lhes uma maior inserção”, buscando maior alcance de aplicação dessa política pública e sua devida inclusão produtiva.

Contudo pode-se observar que os aspectos que mais são apontados em pesquisas sobre endividamento e inadimplência no Pronaf, giram em torno de falta de conhecimento e baixa escolaridade, pontuando a necessidade desse segmento de maior apoio em aprender formas de organização financeira, que os permitam saber agir, quando por fim conseguem acesso as linhas de crédito do programa.

Neste sentido foi estruturado e organizado o projeto de intervenção por meio oficinas (Apêndice A), com foco na educação financeira, com a finalidade de orientar

de forma simples e prática, a organização financeira dos agricultores familiares das comunidades rurais de Balsas. Tais oficinas buscam, também, incentivar a tomada consciente das decisões financeiras e a gestão eficiente dos recursos próprios ou de terceiros, além da organização do orçamento pessoal, impactando até na gestão dos excedentes alimentícios que estes sujeitos dispõem como resultado de suas capacidades laborais, ao longo das suas vidas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apresentada trouxe à luz os dados obtidos pelos meios oficiais, complementados pela observação participante no município de Balsas/MA, sobre o acesso às políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, no caso específico do Pronaf. Assim foi possível traçar o perfil do agricultor/produzidor, as atividades desenvolvidas pelas comunidades rurais do município, o nível de aquisição de financiamentos/empréstimos via Pronaf e, ainda, sobre a inadimplência desses créditos.

Os dados demonstraram o acesso dos agricultores familiares que residem nas comunidades agrícolas às linhas de financiamentos do Pronaf. Porém, revelaram baixa aquisição entre os anos de 2013 a 2017, no segmento agrícola, diferente do que ocorreu com a parte pecuária, em que ocorreram significativo volume de recursos, devido aos menores riscos associados a esse segmento, se comparado ao primeiro.

Dentre as principais atividades produtivas desenvolvidas pelas famílias das comunidades agrícolas destaca-se a produção de arroz, feijão, milho, abóbora, farinha de mandioca, melancia e hortaliças.

A respeito dos financiamentos adquiridos pelos agricultores familiares do município, os dados de inadimplência e informações do STTR pontuam que as famílias estão, em sua maioria, conseguindo quitar os empréstimos, inclusive nos últimos anos apresentam baixo índice de inadimplência se comparado a períodos anteriores.

Quanto ao que pode ser realizado para evitar que os endividamentos se transformem em inadimplência, sugere-se a aplicação de ações pontuais com intuito de informar e capacitar as famílias das comunidades agrícolas, visto que a maior parte das situações que acarretam em inadimplência são reflexos da falta de conhecimento em gestão, seja de bens, produção ou rendas.

É importante ressaltar que a agricultura familiar, quando incentivada e fomentada de forma adequada, tem potencial de estimular toda a economia local, gerando renda e emprego, fixando o homem ao campo, bem como garantindo a segurança alimentar e o bem-estar socioeconômico de toda a sociedade.

No contexto mais geral, observa-se que o Pronaf foi desenvolvido para atribuir as menores taxas de juros, se comparado com outras linhas de financiamentos, assim é natural supor que o crédito disponibilizado nessa via obtenha as menores taxas de inadimplência no sistema de crédito brasileiro, o que na realidade não ocorreu na prática.

Enquanto no estado do Maranhão perdura um nível baixo de organização social e produtiva, por grande parte dos pequenos agricultores, fazendo-se necessário a melhor organização do segmento, com vistas a criar estruturas e relações com outros segmentos e entidades públicas que podem dar um maior suporte às demandas dos agricultores familiares do município de Balsas/MA.

Observa-se que, mesmo com a vinda dos grandes projetos de infraestrutura, que se instalaram no estado, o segmento da agricultura familiar permanece estagnado, seguindo na produção de alimentos básicos, a cada dia em condições cada vez mais adversas, tanto pelo avanço desenfreado do agronegócio, quanto pela posição do governo estadual/nacional e da maioria dos governos municipais, que priorizam as demandas de mercado, não atribuindo à agricultura familiar o espaço para contribuir na estruturação do crescimento e desenvolvimento do Maranhão.

O estudo deixa em aberto um espaço significativo para o desenvolvimento de novas pesquisas sobre o papel das políticas públicas, o crédito rural e os programas de apoio à AF, como no caso do Pronaf, as atividades desenvolvidas pela AF, seja a nível municipal, estadual ou nacional, podendo contribuir com o debate acadêmico para o segmento produtivo e diversificado da agricultura familiar diante de suas especificidades



## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2 ed. São Paulo: Hucitec-Unicamp, 1998.

\_\_\_\_\_. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Reforma agrária**, v. 28, n. 1, p. 2, 1998. Schneider S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Rev. bras. Ci. Soc.** 2003; 18(51):99-122

\_\_\_\_\_.; VEIGA, J. E. da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 1999.

\_\_\_\_\_.; PIKETTI, M. G. Política de crédito do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**. vol. 22, nº 1, Brasília, 2005, pp. 53-66.

ALENCAR, P.R. M. de. **Efeitos dos programas Agroamigo e Bolsa Família na redução da inadimplência dos agricultores do Pronaf B nos municípios piauienses**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza: 2010.

ALEIXO, C. E.; CRUZ, C. E.; LIMA, P. V. Importância do PRONAF na infraestrutura, produção agropecuária e geração de renda nos assentamentos do Nordeste. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL**, 45., 2007, Londrina. Anais... Londrina: SOBER, 2007.

ALVES, C. M.; CAMARGOS, M. A. Fatores condicionantes da inadimplência em operações de microcrédito. **Revista Base (administração e Contabilidade) da UNISINOS**, v. 11, n. 1, p. 59-74, 2014.

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

ARAÚJO, J. A.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Análise dos impactos do Pronaf na agricultura do Brasil no período de 2007 a 2016**. IPEA: 2018.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. **12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica**. In: Congresso Latino-Americano De Sociologia Rural, 8., 2010, Porto de Galinhas. Anais... Porto de Galinhas: ALASRU, 2010.

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola no Brasil**. Editora Atlas, São Paulo, 2004.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da agenda 21**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

BERGAMASCO, S.M.P.P. **Agricultura Familiar Brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

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

BUAINAIN, A. M. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de política agrícola**, v. 22, n. 2, p. 105-121, 2013.

\_\_\_\_\_. **Agricultura familiar, Agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate.** Brasília: IICA, 2006.

\_\_\_\_\_. **Alternativas de financiamento agropecuário: experiências no Brasil e na América Latina.** Brasília: IICA/Unicamp. 2007.

BARROS, E. de S.; XAVIER, L.; PESSOA, D.; SOBEL, T. F. Endividamento Agrícola: Quão comprometidos são os produtores do polo Petrolina-Juazeiro frente a suas dívidas? **Economia Aplicada**, v. 19, n. 1, p. 171-200, 2015.

BLATT, A. **Avaliação de risco e decisão de crédito: um enfoque prático.** São Paulo: Nobel, 1999.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Resolução N° 2682/99.** Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa. 1999. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res\\_2682\\_v2\\_L.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2682_v2_L.pdf)>. Acesso em: 16 março de 2020.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. **Crédito Rural.** Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/creditorural>. Acesso em 21 de janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Plano Agrícola e Pecuário 2017-2018 / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Política Agrícola. – Brasília: Mapa/SPA, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuário e Abastecimento - MAPA. Plano Agrícola e Pecuário 2008/2009. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2008-2009.pdf> Acesso em 10 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária – SEAGRO. **Crédito Fundiário.** Disponível em: <http://seagro.to.gov.br/agricultura-familiar/credito-fundiario>. Acesso em 15 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuário e Abastecimento - MAPA. **Política Agrícola.** Acesso em 18 de abril de 2019. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/agropecuaria-brasileira-em-numeros/201903ABN/view>.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura – SEAGRO. **Agricultura.** Disponível em: <https://seagro.to.gov.br/agricultura/> Acesso em 10 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 11326, de 24 de julho de 2006,** sobre a Política Nacional da Agricultura Familiar. Acesso em: 05 de dezembro de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm)

\_\_\_\_\_. **Lei 12.512, de 14 de outubro de 2011,** sobre o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Acesso em: 10 de dezembro de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm#art39](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm#art39)

\_\_\_\_\_. **Decreto 9064, de 31 de maio de 2017,** sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária. Acesso em: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm)

CABRAL, M. do S. C. **Caminhos do gado: conquista e ocupação do Sul do Maranhão**. São Luís: SIOGE, 1992.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos sociedade e agricultura**, 1997.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. vol.1. 8 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COSTA, J.E DA C.; DANTAS, L. S. T. **A expansão da inadimplência do Pronaf a nos assentamentos rurais no estado de Sergipe: impasses, alcance e contradições**. GEPRU. Universidade Federal de Sergipe, 2009.

COELHO NETO, E. **História do Sul do Maranhão: terra, vida, homens e acontecimentos**. Belo Horizonte: São Vicente, 1979.

CUNHA, R. C. Ocupação e o desenvolvimento das duas formações socioespaciais do Maranhão. **CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas**, v.8, n. 1, 2015, p. 133-152.

DA SILVA, D.M. O. B. et al. PRONAF: Uma avaliação da Distribuição Regional dos contratos de crédito e seus impactos sobre o desenvolvimento rural do Nordeste Brasileiro. **OKARA: Geografia em debate**, v. 11, n. 2, p. 376-396, 2017.

DAMASCENO, N. P.; KHAN, A.S.; LIMA, P. V.P. S. O impacto do Pronaf sobre a sustentabilidade da agricultura familiar, geração de emprego e renda no Estado do Ceará. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 49, n. 1, p. 129-156, 2011.

DELGADO, N. G. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, S. (org). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2ª ed. Porto Alegre: UFRGS, 2009, p. 17-55.

\_\_\_\_\_; LEITE, S.; WESZ JUNIOR, V. **Nota técnica: produção agrícola**. Rio de Janeiro (RJ), 2010.

DELGADO, G. C. BERGAMASCO, S. M. P. P. (orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

DELGROSSI, M. E. **Algoritmo para delimitação da agricultura familiar no Censo Agropecuário 2017, visando a inclusão de variável no banco de dados do censo, disponível para ampla consulta**. Brasília, 2019. Disponível em: [https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20\(IBGE\)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf](https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20(IBGE)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf) Acesso em 20 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. **Agricultura familiar no censo agropecuário - principais causas de exclusão da agricultura familiar nos algoritmos**. Disponível em: [https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20\(IBGE\)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf](https://sidra.ibge.gov.br/Content/Documentos/CA/Metodologia%20Agricultura%20familiar%20(IBGE)%20DelGrossi%20final%205jun2019.pdf). Acesso em: 10 de maio de 2020.

DENARDI, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: Alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável**. Revista Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. v. 2, n. 3, julho/setembro. Porto Alegre, 2001.

DE CASTRO, C. N.; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. DE S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF)**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2014.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Agricultura familiar: Renda básica. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2020/agriculturaFamiliarBrasilEstados.pdf>  
Acesso em: 20 de maio de 2020.

DOS SANTOS, A. M.; MITJA, D. Agricultura familiar e desenvolvimento local: os desafios para a sustentabilidade econômico-ecológica na comunidade de Palmares II, Parauapebas, PA. **Interações (Campo Grande)**, v. 13, n. 1, 2016.

DOS ANJOS, F. S., CALDAS, N. V., DA SILVA, F. N., VALENTE, G. B., & DA SILVA, M. M. Estudo sobre a inadimplência em contratos do PRONAF no Brasil. **Geografia**, v. 34, n. 3, p. 473-486, 2009.

DUMER, M.C.R.; CARVALHO, N.; SOUZA, A.M.de.; RIBEIRO, A.L.; COSTA, R.A. de O. Inadimplência Do Pronaf Um Estudo No Município De Afonso Cláudio-ES. **Revista de Agronegócio – Reagro**. Jales, v. 6, n.2, p. 36-48. 2017.

ENGELBRECHT. M.R. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **5º Seminário Nacional Estado e Políticas Públicas**. Cascavel: Ed. Unioeste, 2011.

EHLERS, E. **O que é a agricultura sustentável**. Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 2008.

FACHIN, O. **Fundamentos da Metodologia**. São Paulo: Saraiva, 2006.

FLICK. U. **Uma introdução a pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto alegre: Bookman, 2004.

FRANKLIN, A. **Apontamentos e fontes para a história econômica de Imperatriz**. Imperatriz, MA: Ética, 2008, 242 p.

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

\_\_\_\_\_.; BUAINAIN, A. M.; DI SABBATO, A. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil:(1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, n. 2, p. 351-370, 2012.

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

GEHLEN, I. Políticas públicas e desenvolvimento social rural. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 95-103, 2004.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008. (a)

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. (b)

GITMAN, L. J. **Princípios de administração financeira**. 10. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

GOMES, D.; GUIMARÃES, J.; PORRO, R. Acesso à ATER e os principais problemas técnicos enfrentados pela agricultura familiar no Nordeste paraense. In: **Embrapa Amazônia**

**Oriental-Artigo em anais de congresso (ALICE).** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DAS CIÊNCIAS AGRÁRIAS, 2., 2017, Natal. Anais...[Sl: sn], 2018., 2018.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Tecnologia e agricultura familiar.** 2. Ed. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

GRISA, C. **Políticas Públicas Para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias.** Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, UFRRJ, 2012.

\_\_\_\_\_; SCHNEIDER, S. (orgs). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

\_\_\_\_\_. Mudanças nas políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: novos mediadores para velhos referenciais. **Revista raízes - revista de ciências sociais e econômicas**, v. 38, p. 36-50, 2018.

\_\_\_\_\_; SCHNEIDER, S. 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-SP, v. 52, Suplemento, p. 125-146, 2014.

\_\_\_\_\_; WESZ JUNIOR, V.J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.

\_\_\_\_\_; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. A " produção invisível" na agricultura familiar: autoconsumo, segurança alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural. **Revista agroalimentaria**, v. 16, n. 31, p. 65-79, 2010.

GUIMARÃES, I. A.; CHAVES NETO, A. Reconhecimento de padrões: metodologias estatísticas em crédito ao consumidor. **RAE-eletrônico**, v. 1, n. 2, p. 02-14, dez. 2002.

GUIMARÃES, A. P. **A crise agrária.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006 – Agricultura familiar: primeiros resultados.** Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: [://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm)>. Acesso em: 03 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2017. Resultados definitivos.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/balsas/pesquisa/24/76693>. Acesso em 11 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2017.** Disponível em: [https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo\\_agro/resultadosagro/produtores.html?localidade=21](https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/produtores.html?localidade=21) Acesso em: 20 de março de 2020.

\_\_\_\_\_. **Produção Agrícola Municipal, 2017.** Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/balsas/pesquisa/15/11863>. Acesso em: 20 de dezembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **História, Balsas, Maranhão**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/balsas/historico>. Acesso em: 17 de outubro de 2019.

INCRA. Instituto Nacional de Reforma Agrária. **Painel de Assentamentos - Maranhão**. Disponível em: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em: 10 de março de 2020.

KAGEYAMA, A. A.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; OLIVEIRA, J. T. A. Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários do Brasil a partir do censo de 2006. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 105-122, 2013.

KAMIMURA, A.; OLIVEIRA, A. DE; BURANI, G.F. A agricultura familiar no Brasil: um retrato do desequilíbrio regional. **Interações (Campo Grande)**, v. 11, n. 2, p. 217-223, 2010.

LAMARCHE, H.(Coord.). Trad. Frédéric Bazin. **A Agricultura Familiar: comparação internacional**, v.2, Campinas, São Paulo: UNICAMP, 1998.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6ª Ed. 7ª Reimp. São Paulo: Atlas, 2009.

LEITE, S. P. JUNIOR, V. J. W. Estado, políticas públicas e agronegócio no Brasil: revisitando o papel do crédito rural. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 11, n. 22, p. 83-108, jul./dez. 2014.

LEMES JÚNIOR, A. B.; RIGO, C. M.; CHEROBIM, A. P. M. S. **Administração financeira: princípios, fundamentos e práticas brasileiras**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2005.

LEMOS, J.J.S. **Mapa da Exclusão Social no Brasil: Radiografia de um País Assimetricamente Pobre**, Fortaleza. Banco do Nordeste do Brasil. 2008. Segunda Edição.

\_\_\_\_\_. Maranhão: Estado (ainda) Rico em Recursos Naturais com População Empobrecida. In: JOSÉ LUCIO ALVES SILVEIRA. (Org.). **Ensaio sobre a economia maranhense**. 1ed. São Luís - Maranhão: CORECON-MA E UFMA, 2014, v. 1, p. 171-230.

\_\_\_\_\_. Efeitos da expansão da soja na resiliência da agricultura familiar no Maranhão. **Revista de Política Agrícola**, v. 24, n. 2, p. 26-37, 2015.

\_\_\_\_\_. **Vulnerabilidades induzidas no Semiárido Brasileiro**. Ebook. Fortaleza – Ceará, 2019.

MACHADO, W. B. et al. **Efetividade e entraves do PRONAF para a segurança alimentar dos agricultores familiares do município de Itapuranga-Goiás**. 2011.

MARANHÃO. SAGRIMA – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca. **Perfil da Agropecuária Maranhense 2019**. Disponível em: <https://sigite.sagrима.ma.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Perfil-da-Agropecuária-Maranhense-2018-1.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. SAGRIMA – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca. **Perfil da Agropecuária Maranhense 2016**. Disponível em: <https://sagrима.ma.gov.br/files/2018/01/BOLETIM.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. SAGRIMA – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Pesca. **Perfil da Agricultura Maranhense 2015**. Disponível em: <https://sagrима.ma.gov.br/files/2017/01/boletim-final-18-01.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2020.

MANZANAL, M.; SCHNEIDER, S. Agricultura familiar y políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010). **Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios**, v. 34, n. 1, p. 35-71, 2011.

MARAFON, G.J. Agricultura familiar, pluriatividade e turismo rural: reflexões a partir do território fluminense. **CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 17-60, fev. 2006.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Pronaf 10 anos: Mapa da Produção Acadêmica**. MDA, Brasília, 2006.

MESQUITA, B. A. **O desenvolvimento desigual da agricultura: a dinâmica do agronegócio e da agricultura familiar**. São Luís, EDUFMA, 2011.

\_\_\_\_\_.; SILVA, J. DE R.S. Algumas consequências da política neoliberal para a agricultura familiar na Amazônia brasileira: exclusão social e concentração de riqueza. In: **Encuentro de Geógrafos de América Latina**, 12, Montevideo, Anais... Montevideo: Universidad de la Republica, 2009. Disponível em: [www.egal2009.com](http://www.egal2009.com).

\_\_\_\_\_.; SILVA, J. DE R.S.; PAULA, R. Z A. DE. Fatores propulsores da expansão recente da agricultura capitalista no Maranhão. **IV Jornada Internacional De Políticas Públicas**. São Luís: Ufma.

MEIRELES, M. M. **História do Maranhão**. 2ª ed. São Luís - MA: Fundação Cultural do Maranhão, 1980.

MIRANDA, A. P. **Análise da inadimplência do Pronaf – investimento em São Jerônimo – RS. Dissertação**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2011.

MOTA, F. L. O rural e o urbano no cerrado sul-maranhense: Balsas enquanto cenário de reprodução das transformações socioespaciais no país 1980. **InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade**, v. 3, n. 10, p. 138-157, 2017.

MOURA, E. G. DE. **Agroambientes em transição – Entre o trópico úmido e o semiárido do Brasil**. Atributos; alterações; uso na produção familiar. Org. São Luís: UEMA, 2004.

MOURA, J.G. DE; PAULA, R. Z. A DE; SANTOS, A. V. DOS; FREITAS, C. A. L. L. DE. Determinantes do crédito rural nos municípios do Maranhão. In: **56º Congresso SOBER**. 2018, Campinas, São Paulo. Transformações Recentes na Agropecuária: Desafios em gestão, inovação, sustentabilidade e inclusão social. UNICAMP, 29 de julho a 01 de agosto de 2018.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise de políticas públicas**, 2 eds., Pelotas (RS): Educat, 2002.

MULLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.

NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M.A.V.; CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil-aprendizagens, esquecimentos e novidades. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 9-24, 2014.

NUNES, S.P. Instrumentos de Política Agrícola para a agricultura e agricultura familiar no Brasil. **DESER - Boletim Eletrônico, Conjuntura Agrícola**. Departamento de estudos socioeconômicos rurais. Edição 159, Junho - 2007.

NYENHUIS, J. **Political ideology, beliefs, and values as a framework for analysis of school nutrition preferences**. The University of North Dakota, 2016.

OLIVEIRA, D.; GAZZOLA, M.; SCHNEIDER, S. Produzindo novidades na agricultura familiar: agregação de valor e agroecologia para o desenvolvimento rural. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 28, n. 1, p. 17-49, 2011.

PACHÊCO FILHO, A. K. **Varando mundos: navegação no vale do rio Grajaú**. 2011. 266 f. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, 2011, p. 28.

PEREIRA, E. L.; NASCIMENTO, J. S. Efeitos do Pronaf sobre a produção agrícola familiar dos municípios tocantinenses. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 1, p. 139-156, 2014.

PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. **Revista de economia e sociologia rural**, v. 52, p. 63-84, 2014.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Fundação

Universidade Federal Do Tocantins – UFT. **Manual para formatação e edição de dissertações – PGDR**. Elaboração: Ana Cláudia Barroso. Coordenador: Waldecy Rodrigues. Palmas, TO: UFT, 2011. Disponível em: <<http://download.uft.edu.br/?d=59850817-39e2-4b31-ad83-1b444519b08c;1.0:Manual%20para%20formata%C3%A7%C3%A3o%20e%20edi%C3%A7%C3%A3o%20de%20disserta%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em 24 abr. 2019.

ROCHA, C. H. **An integrated landscape conservation approach for the agrolandscapes of southern Brazil: The case of Campos Gerais, Paraná**. Colorado State University, 2009.

ROCHA, R. G. O caráter dialético da modernização agrícola brasileira e suas inserções nos Gerais de Balsas-Ma. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 29, n. 1, p. 73-86, 2009.

\_\_\_\_\_. O Processo de ocupação do Sul do Maranhão: Dinamismo econômico e des (re) ordenamento territorial. **InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade**, v. 1, n. 1, p. 5-26, 2015a.

\_\_\_\_\_. O rural no sul do Maranhão e a construção de um lugar pelos sertanejos. **XI Encontro Nacional da ANPEGE**, 2015.

\_\_\_\_\_; MOTA, F. L. A inserção da economia maranhense no cenário nacional - o des(re)ordenamento territorial no sul do Maranhão. **XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária**. Uberlândia: 2012.



SABOURIN, E. NIERDELE, P. Agricultura familiar na América Latina: das políticas agrícolas diferenciadas aos instrumentos de promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e da agroecologia. In: MALUF, R.S. FLEXOR, G. org. **Questões agrárias, agrícolas e rurais [recurso eletrônico]: conjunturas e políticas públicas** 1. ed. - Rio de Janeiro: E-Papers, 2017. P. 270-286.

\_\_\_\_\_. Origens, evoluções e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, G. C. BERGAMASCO, S. M. P. P. (orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

SALES, F. M. G.; LIMA, P.S.; KHAN, A.S.; SANTOS, J. A. N. DOS. **Fatores determinantes da inadimplência do crédito rural nas áreas de concentração de fruteiras no estado do Ceará**. Universidade Federal do Ceará – Fortaleza: 2005.

SANDRI, M. M. BAÚ, S.C.S. **Balsas, palco de integração social: o encontro do sertanejo e do gaúcho**. Dissertações Acadêmicas. Imperatriz: Ética, 2008.

SANDRONI, P. Dicionário de Economia do século XXI.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2003.

\_\_\_\_\_; MATTEI, L.; CAZELLA, A. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. 2004.

\_\_\_\_\_; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**, Porto Alegre, p. 21- 50, 2004.

\_\_\_\_\_. **A Diversidade da Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

\_\_\_\_\_. A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, a.16, n.3, jul/set. 2007, pp.15-34.

\_\_\_\_\_. CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. In: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017, pg. 82-107.

SILVA, S. P. **Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial: uma análise dos impactos socioeconômicos do PRONAF no Território Médio Jequitinhonha-MG**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2012.

SILVA, L. M. S.; MARTINS, S. R. **Limites do Pronaf para a sustentabilidade da agricultura familiar: peculiaridades na porção sudeste do Pará**. 2011.

SILVA, J. de R. S. **Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão**. São Luís: Edufma, 2006.

SILVA, G. W. da. **A inadimplência da agricultura familiar na Transamazônica: O caso da agência do Banco do Brasil em Altamira**. Dissertação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Altamira: 2009.

SOARES, W.; ALMEIDA, R.M.V.R.; MORO, S. Trabalho rural e fatores de risco associados ao regime de uso de agrotóxicos em Minas Gerais, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 19, n. 4, p. :1117-1127, 2003.

SOUSA, D. N. de. **Mediadores sociais e políticas públicas de inclusão produtiva da agricultura familiar no Tocantins: (des) conexões entre referenciais, ideias e práticas.** Tese Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, 2019.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 22, n. 63, p. 153-155, 2007.

VEIGA, J. E. **O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica.** São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo; Hucitec, 2007.

VIEIRA FILHO, J.E.R.; FISHLOW, A. **Agricultura e indústria no Brasil: inovação e competitividade.** Brasília: Ipea, 2017.

WHYTE, W.F. **Sociedade de Esquina:[Street Corner Society] A estrutura social de uma área urbana pobre e degradada.** Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2005.

## **APÊNDICE A – PRODUTO DA PESQUISA**

### **Projeto Educação Financeira nas Comunidades Rurais de Balsas - MA**

#### **1 APRESENTAÇÃO**

A Educação Financeira vai além de um conjunto de ferramentas de cálculo, pois através dela é possível fazer uma leitura da realidade, de planejamento de vida, de prevenção de riscos e de realização de sonhos.

Buscando aplicar o conhecimento da Educação Financeira, o projeto visa promover ações que impactem nas atitudes conscientes de organização de renda e controle dos gastos, que permitirá aos indivíduos se posicionar, de forma qualitativa, em relação ao uso dos recursos próprios e de terceiros.

Este processo é necessário e urgente, visto que estamos em um país, a qual a muito anos a educação financeira não esteve inserida na base educacional, onde é vital orientar os adultos a mudarem os comportamentos nocivos (que deteriora a organização das finanças individuais e familiares), para que no futuro possam usufruir dos benefícios advindos desse ciclo constante de ações benéficas ao orçamento pessoal.

Este projeto está baseado nas ações do Programa de Educação Financeira para Adultos, desenvolvido pela Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, em parceria com o extinto Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, que visa contribuir para o fortalecimento da cidadania ao fornecer e apoiar ações que ajudem a população a tomar decisões financeiras mais autônomas e conscientes.

Nesse sentido, este instrumento irá buscar ser aderente a realidade do público alvo e efetivo no apoio à mudança de comportamento, com didática simples, ativa e de fácil aplicação, visto que é um grande desafio implantar ações de educação financeira para adultos, isso por conta dos valores, dos hábitos e costumes já alicerçados nesses indivíduos.

Assim através da mudança de comportamento, buscando desenvolver atitudes mais conscientes, é possível alcançar a sustentabilidade financeira, que será a base para a realização de todos os sonhos e projetos de vida, seja individual ou coletivos.

## 2 OBJETIVO GERAL

Promover a prática diária de hábitos financeiramente saudáveis dos indivíduos, a fim de melhorar a qualidade de vida deste e da comunidade na qual está inserido, com foco no controle de dívidas e criação de reservas financeiras.

### 2.1 Objetivos Específicos:

- Proporcionar a reflexão sobre a importância da organização das finanças pessoais;
- Apresentar formas de controle do orçamento pessoal mensal;
- Incentivar o consumo consciente;
- Identificar a diferença entre desejos e necessidades, buscando minimizar o consumo exagerado.
- Discutir sobre endividamento e inadimplência dos indivíduos;
- Desenvolver a cultura de planejamento e poupança.

## 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo o Banco Central do Brasil - BACEN (2013) a Educação Financeira é um meio de prover informações e conhecimento acerca das decisões financeiras dos indivíduos, que através de mudanças de comportamentos básicos no cotidiano, que contribuem para a qualidade de vida das pessoas e suas comunidades.

Faveri *et al.* (2014), citam que o principal objetivo da educação financeira pode ser apontado como o fator que busca “informar as pessoas sobre os conceitos e produtos financeiros, de forma que possam gerir suas receitas de forma consciente, diminuindo riscos e aproveitando oportunidades de poupança e investimentos que possam surgir”.

No Brasil foi desenvolvido a Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, que trata a temática através de parcerias públicas e privadas, tendo como base as diretrizes apresentadas no Decreto nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2011, p.1):

de informação, formação e orientação; V - centralização da gestão e descentralização da execução das atividades; VI - formação de parcerias com órgãos e entidades públicas e instituições privadas; e VII - avaliação e revisão periódicas e permanentes.

Essa ação foi desenvolvida para abarcar diversos sujeitos sociais da sociedade brasileira, objetivando levar a educação financeira a toda a população, principalmente a de baixa renda, intuindo uma transformação coletiva, com impactos de médio a longo prazo.

Nesse sentido, baseado em Hoffmann (2015), é por meio da educação financeira que se torna possível desenvolver habilidades e adquirir confiança, tornando as pessoas mais conscientes das oportunidades e dos riscos financeiros.

Ainda para Dornela *et al* (2014), é possível destacar que a educação financeira está diretamente relacionada ao entendimento de que a capacidade de endividamento de um indivíduo está diretamente ligada à sua restrição orçamentária, onde a falta de percepção desse aspecto leva, muitas vezes, ao excesso de endividamento e, por consequência, à inadimplência e posterior negativação do nome do indivíduo junto às entidades de proteção ao crédito.

Todavia, sobre a importância da educação financeira, pode ser identificada pela sua capacidade de proporcionar elementos teóricos e práticos, essenciais para a tomada de decisão sobre aspectos práticos da vida cotidiana.

De acordo com Fagundes (2012), torna-se evidente que existe a falta de conhecimento da sociedade sobre produtos financeiros, há um frequente desequilíbrio das finanças pessoais e ainda a não utilização de ferramentas de controle, que impossibilita uma vida financeira sólida e saudável.

O autor ainda pontua que a educação financeira: “deve ser abordada levando em consideração o seguinte tripé de sustentação: Simplicidade, Disciplina e Exemplo”, a junção desses aspectos podem revolucionar a dinâmica financeira, proporcionando ferramentas que impulsionam mudanças necessárias para o processo de equilíbrio das finanças pessoais (FAGUNDES, 2012, p. 18).

A partir disso, entende-se que o fato de desenvolver ações simples, que deixem confortáveis os indivíduos na sua execução, possibilitará a criação de hábitos que repercutirão durante toda a sua vida financeira. No quesito disciplina, trata do nível de comprometimento e constância das ações dos indivíduos, na busca por mudanças qualitativas para as suas finanças. A cerca do aspecto do exemplo, vem a ser o modo de incentivo (ação que já foi realizada e que deu certo), estimulando ao indivíduo a agir de forma semelhante, promovendo

as mudanças necessárias para mudar velhos hábitos, que impactam negativamente no seu orçamento mensal.

Em um estudo recente da Associação de Educação Financeira – AEF-BRASIL, (2017, p. 18) aponta que a educação financeira, focada em adultos de baixa renda, especialmente mulheres, deve ser a base de políticas públicas, construídas de forma conjunta, visto que os mecanismos sociais e suas tecnologias “precisam ser desenvolvidas de forma que atendam às necessidades enfrentadas cotidianamente e, por este motivo, o público final precisa fazer e se sentir parte do processo”.

Por isso que indivíduos educados financeiramente tornam-se consumidores conscientes, que demandam de maneira adequada produtos e serviços para as suas necessidades, contribuindo para a administração eficiente dos seus recursos financeiros e auxiliando no bom desempenho do sistema financeiro do país.

Assim, o projeto busca também apoiar o público alvo quanto a organização orçamentária da família, para quando, por exemplo, decidam obter empréstimos/ financiamentos para desenvolver suas atividades, saberão como administrar esses recursos e serem adimplentes no decorrer desse contrato financeiro.

#### **4 METODOLOGIA**

O projeto está dividido em fases, com estimativa de duração de até dois dias de aplicação. A Primeira fase do projeto pretende efetuar uma explanação geral sobre a Educação Financeira, proporcionando uma reflexão sobre a importância da organização das finanças pessoais, com apoio de apresentação de curtos vídeos sobre a temática.

Na segunda fase, com intuito de intensificar a absorção do conteúdo, será aplicado o método Roda de Conversa, com debates de questões-chave e identificação de situações diárias vivenciadas pelo público alvo, apontando como as escolhas individuais permite definir seu perfil de consumo. Nesse ponto tem-se a possibilidade de explorar os contextos diários, onde pode ser identificado o consumo exagerado, a falta de poupança, a geração de endividamento e inadimplência, o descontrole das finanças.

Ainda nessa fase serão organizados grupos de conversa e posterior debate conjunto orientado e organizado. Haverá instrução, de que se possível, efetuem a ação de reserva de parte da renda que possuem para utilizá-lo somente em caso de emergência (reserva emergencial).

Na Terceira fase, para estruturar a Educação Financeira dos indivíduos no seu dia a dia, será proposta a utilização do método dos 5S para uma experiência empírica: 1) Senso de Utilização; 2) Senso de Ordenação; 3) Senso de Limpeza; 4) Senso de Bem Estar; e 5) Senso de Disciplina. Serão criados ambientes a qual grupos demonstrarão é seu comportamento mediante determinadas situações diárias, para identificar a aplicação do método.

Na Quarta etapa será proposto um momento de reflexão sobre todo o conhecimento visto durante o processo, com apresentação de feedbacks. No processo de conclusão do ciclo de aprendizagem, serão apresentadas as ferramentas (agendas, planilhas e aplicativos) que poderão auxiliar no controle diário/mensal de receitas e despesas.

Nesse ponto será apontado exemplos positivos de incentivo à poupança e pequenos investimentos, para apoio aos participantes. A finalização do encontro contará com a apresentação de vídeo e fotos dos participantes, fazendo uma retrospectiva de todo o projeto. Pretende-se montar turmas diversas (máximo 30 indivíduos) nas comunidades rurais, com o apoio do STTR local, a fim de alcançar o maior número de indivíduos.

## **5 MATERIAL**

- Equipamento multimídia - Data show, Notebook, Som e Microfone.
- Papel para montagem de atividades – 05 resmas de 500 folhas.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA – AEF-BRASIL. **Metas - Avaliação e proposição de Políticas Sociais. Relatório da Avaliação Experimental de Impacto Social do Programa de Educação Financeira para Adultos de Baixa Renda da AEF-Brasil.** São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/Apresentacao-da-Avaliacao-de-Impacto-do-Programa-de-EducaCAo-Financeira-para-Adultos.pdf>. Acesso em: 22 de março de 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. **Caderno de Cidadania Financeira: Gestão de Finanças Pessoais.** Brasília: BCB, 2013. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/caderno\\_cidadania\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/caderno_cidadania_financeira.pdf). Acesso em 10 de Junho de 2019.

BRASIL. **Decreto 7.397 de 22 de dezembro de 2010.** Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF), Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm). Acesso em: 10 de dezembro de 2019.

DORNELA, F.J.; TEIXEIRA, F. A.; COSTA, R. F. M. da; SANTOS JR, W. L.; SOUZA, L. M. Educação financeira: aprendendo a lidar com dinheiro. **Revista Raízes e Rumos**, vol. 02 nº 01, 91 - 155, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.seer.unirio.br/index.php/raizeserumos/article/viewFile/3900/3508>. Acesso em: 18 de junho de 2019.

FAGUNDES, V. **Contas no Azul.** 1 ed. São Paulo: Ripress 2012.

FAVERI, D. B. De; KROETZ, M.; VALENTIM, I.; CENSI, G. **Educação financeira para crianças.** Disponível em: <[http://www.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1378/6\\_educacao.pdf](http://www.udesc.br/arquivos/id_submenu/1378/6_educacao.pdf)>. Acesso em: 24 junho de 2019.

FORTE, C.M.J. ROCHA, F.S. AEF-BRASIL. **Programa de educação financeira para mulheres beneficiárias do programa Bolsa Família.** Disponível em: [https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/10/Programa-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-Financeira-para-Mulheres-Artigo\\_com-identifica%C3%A7%C3%A3o\\_V9.pdf](https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/10/Programa-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-Financeira-para-Mulheres-Artigo_com-identifica%C3%A7%C3%A3o_V9.pdf). Acesso em: 10 de janeiro de 2020.

HOFFMANN, A. A. **Educação Financeira.** 2015. Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.febraban.org.br/7Rof7SWG6qmyvwJcFwF7I0aSDf9jyV/sitefebraban/Alvir%20Hoffmann.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2019.



## APÊNDICE B – Observação Participante e Atividades desenvolvidas pelas comunidades rurais de Balsas/MA

**Figura 1:** Reunião com a representante do STTR (Presidente, Sra. Osvaldina), em maio de 2019.



Fonte: Autora (2019).

**Figura 2:** Participação de Feira no Povoado Angelim, no município de Balsas-MA, realizada a partir de parceiras com instituições públicas e privadas do município e do estado, em Junho de 2019.



Fonte: Autora (2019)

**Figura 3:** Agricultores Familiares e seus produtos na feira do evento AgroAngelim, em Junho de 2019.



Fonte: Autora (2019)

**Figura 4:** Reunião do Sindicato com seus afiliados e representantes de Bancos, AGERP, ITERMA, SAF e Secretaria municipal, em Julho de 2019.



Fonte: Autora (2019)



**Figura 5:** Plantação de Melancia no Povoado Genipapo em Junho de 2019.



Fonte: Autora (2019)

**Figura 6:** Plantação de Banana, Milho e Melancia, no Povoado São Raimundo em julho de 2019.



Fonte: Autora (2019)



**Figura 7:** Plantação de Melancia e Abóbora no Povoado São Cardoso, em julho de 2019.



Fonte: Autora (2019)

**Figura 8:** Produção de melancia na comunidade Brejo Grande, em Agosto de 2019.



Fonte: Autora (2019)

**Figura 9:** Produção de Mandioca no povoado Monte Sião, em Setembro de 2019.



Fonte: Autora (2019)



**Figura 10:** Produção de Feijão, Melancia e Macaxeira no povoado Angelim, Julho de 2019.



Fonte: Autora (2019)



**Figura 11:** Plantação de Mamão, no povoado São Cardoso, Setembro de 2019.



Fonte: Do agricultor familiar, organizado pela Autora (2019).

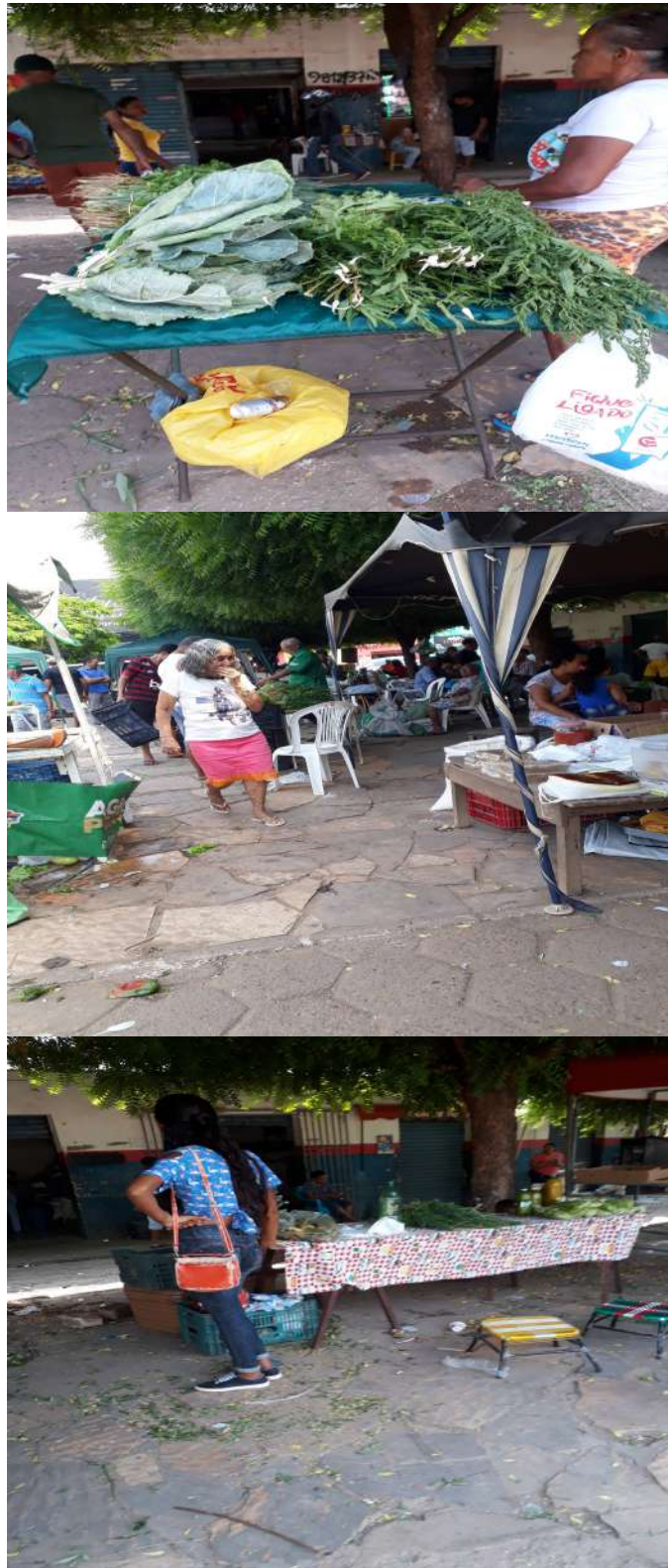


**Figura 12:** Plantação de Abóbora e Melancia no povoado Terra Viva, em Julho de 2019.



Fonte: Autora (2019).

**Figura 13:** Feira local onde os agricultores familiares expõem seus produtos para venda todos os sábados, Novembro de 2019.



Fonte: Autora (2019).



**Figura 14:** Participação em Assembleias do STTR de Balsas, em 2019.



Fonte: Autora (2019).

**Figura 15:** Plenária da FETAEMA de Orçamento Participativo, com dirigentes sindicais da região sul do estado, realizada no espaço físico do STTR-Balsas, 22 de novembro de 2019.



Fonte: Agência de notícias CONTAG (2019).