

**UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA – UNIARA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO - MESTRADO EM  
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E MEIO AMBIENTE**

**PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR – CRÉDITO RURAL NAS  
CIDADES DE IBATÉ E BROTAS.**

**MATHEUS SOUZA FASSINA**

**ORIENTADOR: PROF.º DR.º LUIZ FERNANDO O. PAULILLO**

**ARARAQUARA – SP  
2018**

**UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA – UNIARA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO - MESTRADO EM  
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E MEIO AMBIENTE**

**PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR – CRÉDITO RURAL NAS  
CIDADES DE IBATÉ E BROTAS.**

**MATHEUS SOUZA FASSINA**

*DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO PROGRAMA DE  
PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM  
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E MEIO  
AMBIENTE DA UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA  
UNIARA – SP, COMO REQUISITO PARCIAL PARA  
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE.*

**ARARAQUARA – SP  
2018**

## FICHA CATALOGRÁFICA

F26p Fassina, Matheus Souza

Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar-crédito rural nas cidades de Ibaté e Brotas/Matheus Souza Fassina. – Araraquara: Universidade de Araraquara, 2018.

117f.

Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente- Universidade de Araraquara-UNIARA

Orientador: Prof. Dr. Luiz Fernando O. Paulillo

1. Agricultura familiar. 2. Financiamento. 3. Pronaf. 4. Microcrédito.  
I. Título.

CDU 577.4



## FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME DO ALUNO: *Matheus Souza Fassina*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, curso de Mestrado, da Universidade de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente.

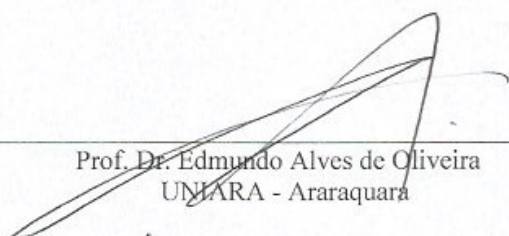
Área de Concentração: Desenvolvimento Territorial e Alternativas de Sustentabilidade.

### BANCA EXAMINADORA



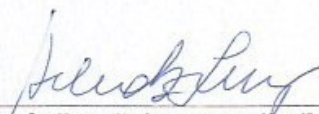
---

Prof. Dr. Luiz Fernando de Oriani e Paulillo  
UNIARA - Araraquara



---

Prof. Dr. Edmundo Alves de Oliveira  
UNIARA - Araraquara



---

Profa. Dra. Helena Carvalho De Lorenzo  
UNIARA - Araraquara

Araraquara – SP, 29 de março de 2018.

“Só quem toma um sonho como sua forma de viver  
pode desvendar o segredo de ser feliz” Milton  
Nascimento

## **AGRADECIMENTOS**

Preliminarmente agradeço a Deus pela energia e condições para obtenção de mais uma conquista e a Nossa Senhora, por nunca me abandonar na busca pelos meus sonhos.

A todos meus familiares e noiva pela paciência, pelo apoio para a realização dessa etapa e torcida para que tudo desse certo. Ao meu pai Claudio e minha mãe Cristina por tudo que fizeram e fazem por mim.

Por oportuno gostaria de mencionar a admiração pelos meus avós Benedito Fassina e Antônio de Souza, inspiração para algumas decisões em minha vida.

Aos funcionários do B.B. Daniela, Hudson, Marcelo, Ricardo, Luciano, Priscila, Alaercio e o engenheiro Carles pelas contribuições.

A todos os professores do Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, Professora Dra. Vera, as secretarias do programa, em especial a Silvia e Ivani.

Ao Professor Dr. Luiz Fernando Paulillo e Professor Dr. Luiz Manoel pela orientação.

Agradecimento especial também ao Professor Dr. Edmundo e Professora Dra. Helena pelas orientações e apoio nos momentos de dificuldades.

Enfim a todos que contribuíram para concretização desse sonho.

## RESUMO

Os agricultores familiares são beneficiados com linhas de crédito rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. É possível verificar que em algumas cidades a adesão ao crédito pelos agricultores é grande, enquanto em algumas não há expressiva adesão às linhas de crédito. O sucesso ou insucesso do programa pode ser explicado pela existência de filtros institucionais, sejam eles de nível macroinstitucional, mesoinstitucional ou microinstitucional, também chamados de entraves. A pesquisa analisou o município de Ibaté, com poucos contratos na modalidade Pronaf Crédito, e o de Brotas, onde há consideráveis números de contratos na modalidade Pronaf Crédito, sendo os dois municípios pertencentes a região de São Carlos. Os obstáculos para implementação do Pronaf, obtidos pela aplicação da metodologia dos filtros institucionais, são verificados pela influência dos seguimentos mais capitalizados, com discrepância de capital entre os agricultores familiares, pelo tempo escasso do agricultor familiar, predominância de monocultura, pelos vícios de burocracia em órgãos públicos bem como por pendências em instituições financeiras. Dessa maneira o trabalho destaca algumas medidas para resolver ou pelo menos amenizar os filtros apontados, incentivando assim o agricultor familiar, responsável por produzir grande parcela dos alimentos orgânicos do país. Foi utilizada pesquisa bibliográfica, aplicação de questionário aos operadores de crédito rural, funcionários do Banco do Brasil, gerentes e superintendentes, bem como agricultores familiares das duas cidades estudadas para identificar possíveis filtros institucionais, que atuam como entraves.

**PALAVRAS-CHAVE:** Agricultura Familiar; Financiamento; Pronaf; Microcrédito.

## ABSTRACT

Family farmers benefit from rural credit lines from the National Program for Strengthening Family Farming. It is possible to verify that in some cities the adhesion to the credit by the farmers is great, while in some there is no expressive adhesion to the lines of credit. The success or failure of the program can be explained by the existence of institutional filters, be they macroinstitutional, mesoinstitutional or microinstitutional, also called obstacles. The survey analyzed the municipality of Ibaté, with few Pronaf Crédito contracts, and Brotas, where there are considerable numbers of Pronaf Crédito contracts, with the two municipalities belonging to the region of São Carlos. The obstacles to the implementation of Pronaf, obtained through the application of the institutional filters methodology, are verified by the influence of the more capitalized segments, with a capital discrepancy among the family farmers, by the scarce time of the family farmer, predominance of monoculture, by the bureaucracy vices in public bodies as well as pending financial institutions. In this way the work highlights some measures to solve or at least soften the filters mentioned, thus encouraging the family farmer, responsible for producing a large portion of the country's organic food. We used bibliographic research, questionnaire application to rural credit operators, Banco do Brasil employees, managers and superintendents, as well as family farmers from the two cities studied to identify possible institutional filters that act as obstacles.

**KEY WORDS:** Family Agriculture; Financing; Pronaf; Microcredit.



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Cadeia de Filtros: O crédito rural na modalidade Pronaf no Brasil.....	18
<b>Tabela 2:</b> Principais Problemas encontrados na literatura sobre o Pronaf.....	49
<b>Tabela 3:</b> Filtros Institucionais na região estudada.....	90

## LISTA DE SIGLAS

BACEN – Banco Central do Brasil

CMDRS – Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável

DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FAO – Food and Agriculture Organization

IBES – Índice de Bem Estar Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDE – Índice de Desenvolvimento Econômico

IDR – Índice de Desenvolvimento Rural

IMA – Índice de Meio Ambiente

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPOP – Índice de População

MCR – Manual de Crédito Rural

PMDRS – Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável

PROCERA – Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Dados relacionados com a falta de propriedade formal.....	54
<b>Gráfico 2:</b> Dados relacionados com a falta de propriedade formal II.....	55
<b>Gráfico 3:</b> Dados relacionados com a falta de propriedade formal III.....	55
<b>Gráfico 4:</b> Dados sobre resolução de problemas administrativos.....	56
<b>Gráfico 5:</b> Dados sobre resolução de problemas administrativos II.....	57
<b>Gráfico 6:</b> Dados sobre acesso ao Pronaf por agricultores de maior renda.....	58
<b>Gráfico 7:</b> Dados sobre conhecimento do Programa por agricultores de maior renda..	58
<b>Gráfico 8:</b> Dados sobre o aval na contratação de crédito rural.....	59
<b>Gráfico 9:</b> Dados sobre o aval na contratação de crédito rural II.....	59
<b>Gráfico 10:</b> Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural.....	61
<b>Gráfico 11:</b> Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural II.....	61
<b>Gráfico 12:</b> Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural.....	61
<b>Gráfico 13:</b> Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural II.....	62
<b>Gráfico 14:</b> Presença da monocultura na região estudada.....	63
<b>Gráfico 15:</b> Dados sobre a monocultura e crédito rural.....	63
<b>Gráfico 16:</b> Dados sobre desistência ou proposta negada por pendências.....	64
<b>Gráfico 17:</b> Dados sobre desistência ou proposta negada por pendências de outros agricultores.....	64
<b>Gráfico 18:</b> Dados sobre a presença de organizações.....	65
<b>Gráfico 19:</b> Dados sobre a presença de organizações e influência no crédito rural.....	66
<b>Gráfico 20:</b> Participação de atores locais.....	67
<b>Gráfico 21:</b> Influência de atores locais no crédito rural modalidade Pronaf.....	67
<b>Gráfico 22:</b> Conhecimento de atores locais e influência no crédito rural modalidade ..	67
<b>Gráfico 23:</b> Influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Pronaf.....	68
<b>Gráfico 24:</b> Burocracia das Instituições Financeiras.....	69
<b>Gráfico 25:</b> Casos de burocracia das instituições Financeiras.....	69
<b>Gráfico 26:</b> Número de agências bancárias.....	70
<b>Gráfico 27:</b> Compatibilidade das garantias necessárias.....	70
<b>Gráfico 28:</b> Vícios de burocracia nos órgãos públicos.....	71
<b>Gráfico 29:</b> Dados sobre insuficiência de informações ou burocracia de órgãos públicos.....	72

<b>Gráfico 30:</b> Dados sobre agricultores que desistiram ou tiveram propostas negadas decorrentes de burocracia.....	72
<b>Gráfico 31:</b> Dados sobre a capacidade de pagamento dos beneficiários do Pronaf.....	73
<b>Gráfico 32:</b> Dados sobre a influência da Casa da Agricultura.....	73
<b>Gráfico 33:</b> Dados sobre a presença da Casa da Agricultura.....	74
<b>Gráfico 34:</b> Dados relacionados com a falta de propriedade formal IV.....	75
<b>Gráfico 35:</b> Dados relacionados com a falta de propriedade formal V.....	75
<b>Gráfico 36:</b> Dados sobre resolução de problemas administrativos III.....	76
<b>Gráfico 37:</b> Dados sobre acesso ao Pronaf por agricultores de maior renda II.....	77
<b>Gráfico 38:</b> Conhecimento do Programa por agricultores de maior renda II.....	77
<b>Gráfico 39:</b> Dados sobre o aval na contratação de crédito rural III.....	78
<b>Gráfico 40:</b> Dados sobre o aval na contratação de crédito rural IV.....	78
<b>Gráfico 41:</b> Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural III.....	79
<b>Gráfico 42:</b> Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural III.....	79
<b>Gráfico 43:</b> Presença da monocultura na região estudada II.....	80
<b>Gráfico 44:</b> Dados sobre a monocultura e crédito rural II.....	80
<b>Gráfico 45:</b> Dados sobre propostas negadas por pendências em Instituições Financeiras.....	81
<b>Gráfico 46:</b> Dados sobre a presença de organizações II.....	82
<b>Gráfico 47:</b> Dados sobre a presença de organizações e influência no crédito rural II....	82
<b>Gráfico 48:</b> Participação de atores locais II.....	83
<b>Gráfico 49:</b> Influência de atores locais no crédito rural modalidade Pronaf II.....	83
<b>Gráfico 50:</b> Conhecimento de atores locais e influência no crédito rural modalidade..	84
<b>Gráfico 51:</b> Influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Pronaf II.....	85
<b>Gráfico 52:</b> Burocracia das Instituições Financeiras II.....	86
<b>Gráfico 53:</b> Número de agências bancárias II.....	86
<b>Gráfico 54:</b> Compatibilidade das garantias necessárias II.....	87
<b>Gráfico 55:</b> Vícios de burocracia nos órgãos públicos II.....	88
<b>Gráfico 56:</b> Vícios de burocracia nos órgãos públicos e influência na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf.....	88
<b>Gráfico 57:</b> Dados sobre a capacidade de pagamento dos beneficiários do Pronaf II....	89
<b>Gráfico 58:</b> Dados sobre a influência da Casa da Agricultura II.....	89

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2 INSTITUCIONALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>23</b>
2.1. Institucionalismo.....	23
2.2 O que é a perspectiva do institucionalismo na análise de políticas públicas.....	28
2.3 Redes de Políticas como instrumento de análise.....	29
2.4 O que são filtros institucionais e porque podem ser usados nas análises de políticas públicas.....	33
<b>3 POLÍTICAS DE MICROCRÉDITO E O PROGRAMA NACIONAL DE FOTALECIMENTO DA AGRICULTURAFAMILIAR (Pronaf).....</b>	<b>37</b>
3.1 A importância das políticas de microcrédito e o Pronaf.....	37
3.2 Como os autores que estudam o Pronaf veem as dificuldades e oportunidades nesta modalidade de microcrédito.....	42
<b>4 DIFICULDADES DE ACESSO AO CRÉDITO RURAL NA AGRICULTURA FAMILIAR NA MODALIDADE PRONAF NOS MUNICÍPIOS DE IBATÉ E BROTAS.....</b>	<b>51</b>
4.1 A importância do setor agrícola e da agricultura familiar na região de São Carlos: a evolução nos municípios de Ibaté e Brotas.....	51
4.2 Dificuldades de acesso ao crédito rural pelos agricultores familiares nos municípios de Ibaté e Brotas.....	52
4.3 Os filtros institucionais na região estudada.....	90
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>96</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>108</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>111</b>
ANEXO A – Questionário aplicado com os agricultores familiares de Ibaté e Brotas.....	111

<b>ANEXO B – Questionário aplicado com os operadores de crédito rural de Ibaté e Brotas e com os superintendentes regionais.....</b>	<b>115</b>
--	------------

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, mais conhecido por sua sigla, Pronaf, surgiu com o decreto n.º 1.946 de 1996, onde são encontradas as características e condições para concessão de crédito rural aos agricultores enquadrados como familiares. Além de criar o Pronaf, o decreto também estabeleceu as parcerias a serem criadas, as diretrizes, o papel do Ministério da Agricultura bem como outras coordenadas para implementação do programa.

A linha de crédito definida pelo Pronaf é disponibilizada principalmente pela instituição financeira Banco do Brasil. S.A., após a identificação do agricultor familiar, que se dá através da D.A.P. (declaração de aptidão ao Pronaf), é realizada uma análise de crédito e cumpridos os procedimentos disponibilizados em instruções normativas o crédito é liberado para o agricultor investir na sua produção.

Os autores Aquino e Schneider (2010) definem que D.A.P. é o documento que comprova que o agricultor se enquadra na categoria genérica de agricultor familiar. Por esta declaração é possível identificar a família, bem como em qual dos grupos o agricultor pertence.

Embora o crédito seja de suma importância no fomento dos agricultores familiares, que hoje são responsáveis por grande parcela da produção de gêneros alimentícios e orgânicos no cenário rural brasileiro, existem regiões onde os agricultores familiares não utilizam o benefício disponibilizado pelo programa, fato este que demonstra sérias dificuldades no acesso ao crédito rural.

Um dos grandes problemas que impedem os agricultores familiares a tomarem o crédito destinado a eles por meio do Pronaf está na existência de filtros que, em muitas situações, não estão no nível de decisão e desenho da política ou programa (geralmente o nível macroinstitucional), mas na existência de filtros no nível mesoinstitucional (a organização e a disposição do banco participante, junto de outros atores fundamentais como casas da agricultura municipais, secretarias locais, etc.) e microinstitucional (que envolve as cognições dos participantes das relações realizadoras de crédito, neste caso os operadores de crédito rural e os próprios agricultores familiares deste município – com suas dificuldades de compreensão do sistema Pronaf e acesso) para o programa se desenvolver. Assim, existem filtros institucionais que podem ser analisados em vários

níveis organizacionais da política de crédito rural que afetam a efetividade e resultados que visam o desenvolvimento econômico e social de um conjunto relevante de atores econômicos de um município ou região, neste caso, de agricultores familiares (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

O conceito de filtros institucionais é chave neste trabalho. Ele aponta para um conjunto de entraves que podem surgir na cadeia de contatos entre agricultores e organismos financeiros e de políticas públicas para concessões de crédito rural. Um conceito que pode ser encontrado no trabalho de Zezza e Llambi (2011), como será discriminado no capítulo 1. O referido trabalho busca explicar o motivo das falhas das políticas públicas de fornecimento de crédito rural para agricultores familiares em dois municípios da região de São Carlos-SP.

Como forma de identificar as falhas, os autores analisam os filtros institucionais: no nível macro, onde há decisão política de se investir em determinado programa, no nível micro, onde a relação com a produção, investimentos, bem como decisões dos agentes microeconômicos e por último no nível meso, ou também denominado médio, onde se concentram peculiaridades entre o nível micro e macro.

As regiões analisadas pertencem à antiga superintendência regional de São Carlos do Banco do Brasil S.A., estado de São Paulo, atualmente incorporada pela superintendência regional de Araraquara, também estado de São Paulo, sendo o município de Ibaté analisado devido aos poucos contratos de crédito rural liberados e o município de Brotas analisado pelo volume considerável de contratos de crédito rural liberados. Os dados dos contratos liberados encontram-se disponibilizados em relatório emitido pelo Banco Central do Brasil em seu sítio na internet.

O Banco do Brasil é a Instituição Financeira com o maior percentual de participação no total liberado de contratos do Pronaf crédito, excetuando-se na região Nordeste, onde a predominância é do Banco do Nordeste (ORTEGA, 2008).

Cumprе esclarecer que Ibaté foi escolhida por representar poucos contratos da antiga regional São Carlos enquanto Brotas foi mencionada por consideráveis números dessa mesma regional, conforme exposto a seguir, e os municípios estão relativamente próximos, viabilizando a pesquisa.



Além da viabilidade apontada, os dois municípios foram escolhidos também pela ligação mesoinstitucional que possuem, fato este explicado pela inserção dos dois em uma mesma superintendência regional, bem como pela população relativamente próxima.

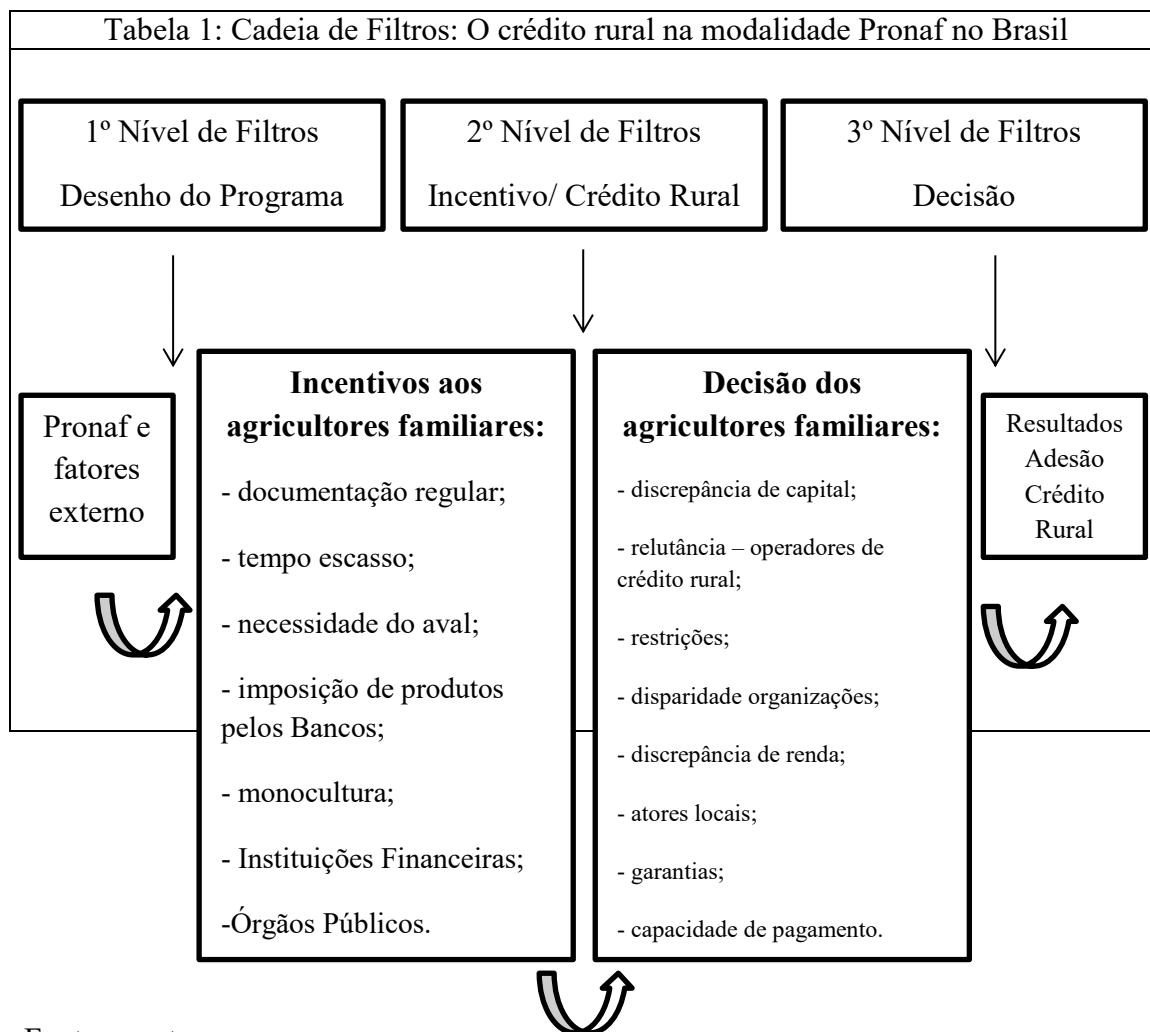
Segundo o Anuário Estatístico de Crédito Rural (2012), disponibilizado pelo Banco Central do Brasil, em Ibaté foram celebrados 6 contratos do Pronaf, enquanto Brotas 62 contratos naquele ano.

Para fins de comparação de números de contratos por habitantes, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística apontaram que Ibaté tinha 30.734 habitantes em 2010 e 33.884 em 2016, enquanto Brotas apresentava 21.580 em 2010 e 23.641 em 2016 (BRASIL, 2016).

Os filtros institucionais são analisados em três níveis: 1) nível macro, em que será possível verificar o programa através de seu quadro de regras e normas e condicionamentos em geral (válidos para todas as agências e municípios) definidos pela legislação vigente sobre o Pronaf; 2) nível meso, pela atuação financeira do Banco do Brasil S.A. como organização bancária e também instituição influente do sistema de crédito do Pronaf e, 3) nível microeconômico, em que as relações entre os gerentes do banco e os agricultores familiares em cada município fazem profunda diferença e, assim, funcionam como último filtro institucional para sucesso ou insucesso do programa de crédito rural estudado.

A fim de uma melhor visualização dos filtros institucionais, com a exposição feita a seguir, é possível verificar a interferência dos filtros institucionais na cadeia de uma Política Pública, adaptada para entendimento sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Brasil.

Nota-se a interferência dos filtros institucionais nos três níveis, bem como em quais momentos os filtros afetam a implementação do Programa pelo desenho da cadeia e quais os fatores envolvidos nos níveis:



Focando os filtros institucionais para crédito rural via Pronaf para os agricultores familiares da região delimitada (São Carlos/Araraquara), este trabalho levanta dezessete possibilidades a serem testadas, oriundas dos principais trabalhos que abordam os problemas encontrados na obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf.

Uma das possibilidades sugere que os agricultores familiares da região delimitada não tomam o crédito rural por vícios de burocracia nos órgãos públicos (MATTEI, 2005), tais como Casa da Agricultura, dificultando o acesso aos agricultores familiares às informações necessárias para adesão à política pública. Na maioria das vezes, os agricultores não conhecem o programa e o seu funcionamento e a Casa da Agricultura poderia reduzir o custo de transação (de adesão do agricultor) neste processo de escolha da forma de crédito rural.

Outros filtros institucionais que afetam de forma considerável a disponibilização de crédito para o agricultor familiar é a falta de propriedade formal das terras (ZEZZA e LLAMBI, 2011), como por exemplo, nos arrendamentos, em que o proprietário se recusa a assinar a carta de anuência ao produtor, impedindo assim a obtenção do crédito rural, por garantias insuficientes.

As garantias insuficientes também afetam a contratação do crédito (MATTEI, 2005), principalmente nas situações onde o produtor rural familiar que preiteia o Pronaf crédito não conseguir apresentar avalista como garantia da operação (ORTEGA, 2008).

Com a predominância de monocultura, como o exemplo da cana-de-açúcar nas regiões estudadas, os pequenos agricultores, proprietários de terras também acabam arrendando suas propriedades para as usinas açucareiras da região, ou também produzindo a cana-de-açúcar já com a finalidade de vender o produto para processamento, neste caso há notável predominância de uma monocultura (CORREIA, SILVA e NEDER, 2015), um possível filtro institucional.

Existem também filtros institucionais localizados na relação do cliente (produtor rural), com a instituição financeira que disponibiliza o crédito rural, modalidade Pronaf, uma vez que o produtor não detém o conhecimento necessário sobre a linha de crédito disponibilizada para os agricultores familiares. Casos de assimetria de informações que o próprio Banco do Brasil, ou o ministério da agricultura e outros órgãos a ele conectados, acabam funcionando como um filtro negativo e entrave institucional, bem como nos casos de relutância explícita do gerente em conceder crédito (ORTEGA, 2008).

Todas as possibilidades mencionadas pelos autores são estudadas no capítulo que define como os autores que estudam o Pronaf veem as dificuldades e oportunidades nesta modalidade de microcrédito.

O objetivo geral deste trabalho é o de mostrar os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios Ibaté e Brotas (pertencentes à antiga superintendência regional de São Carlos do BB, hoje incorporada pela superintendência regional de Araraquara), aplicando a metodologia dos filtros institucionais, conceito acadêmico encontrado no trabalho de Zezza e Llambi (2011). De modo específico, o trabalho tem o objetivo de

identificar e mostrar, nessa região, em quais dos três níveis (macroeconômico, meso e micro) existem entraves (filtros negativos) do crédito rural definidos no Pronaf. Em comparação, pretende-se mostrar os filtros institucionais nos três níveis que funcionam como estimulantes (positivos) para o acesso do produtor familiar ao mecanismo de crédito e que, efetivamente, se transforma em aumento quantitativo neste processo de auxílio financeiro ao agricultor familiar da região.

O trabalho é importante quando se considera que o Pronaf beneficia os agricultores familiares brasileiros, (responsáveis por grande parcela da produção dos gêneros alimentícios e orgânicos no país). Com as identificações dos filtros institucionais que impedem o agricultor a tomar o crédito rural será possível resolvê-los ou pelo menos amenizá-los e aumentar o incentivo ao agricultor familiar.

Quando se fala em incentivo ao agricultor familiar, uma série de benefícios será observada: aumento da produção de alimentos, aumento da renda, pagamentos de dívidas, e, sobretudo aumento da qualidade de vida.

No presente trabalho são estudados os filtros institucionais presentes nas contratações de crédito rural, na modalidade disponibilizada pelo Pronaf, em duas cidades pertencentes à região de São Carlos-SP.

Os dados coletados no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil apontam o número de contratos formalizados de crédito rural, tanto investimentos como custeio na modalidade Pronaf, por município do Brasil.

Na coleta foi possível verificar o município de Brotas, que se destaca pelo número considerável de contratos formalizados por ano, e também o município de Ibaté, com um número baixo de contratos por ano, sendo que os municípios estão localizados no Estado de São Paulo, na região de São Carlos.

A amostragem utilizada no presente trabalho se enquadra como amostragem de conveniência, considerando a complexidade para acesso aos produtores e operadores de crédito rural bem como pela seleção dos elementos aos quais se tem acesso (LIMA FILHO, 2013).

O questionário coletou dados com funcionários da Instituição Financeira Banco do Brasil: superintendentes e gerentes gerais (operadores de crédito rural) bem como

produtores rurais familiares. Neste caso como não é possível acessar dados de produtores por intermédio da Instituição Financeira, a pesquisa foi viabilizada pela colaboração voluntária de agricultores familiares residentes nas regiões estudadas que aceitaram contribuir com o trabalho.

O questionário aborda 2 agricultores familiares de Ibaté e 12 de Brotas, o equivalente a 20 % dos agricultores familiares que tomaram crédito, na modalidade Pronaf, no ano de 2012, bem como 2 superintendentes do Banco do Brasil S.A., e também aplicação de questionário em gerentes do Banco do Brasil S.A., dois correspondentes a Brotas e três correspondentes a Ibaté, concretizando com esse trabalho a amostra por conveniência mencionada anteriormente.

Dessa maneira, o questionário possibilitou identificar quais os filtros existentes, sendo que as aplicações feitas com os gerentes de agências do Banco do Brasil, produtores rurais das regiões estudadas e superintendentes regionais possuem como objetivo identificar os possíveis entraves nos níveis micro, meso e macro.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo mostra uma revisão dos principais conceitos neoinstitucionais e de políticas públicas de combate à pobreza rural, em especial dedicado à agricultura familiar. Também serão expostos conceitos sobre redes políticas e a sua influência na análise de políticas públicas, bem como considerações sobre os filtros institucionais e como estes podem ser utilizados para análise de políticas públicas.

O segundo capítulo elenca explicações sobre as políticas de microcrédito, bem como uma revisão sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o Pronaf, acompanhado dos principais problemas apontados pelos autores que estudam o Programa, mostrando as dificuldades e oportunidades no acesso ao crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Pronaf.

O terceiro capítulo deste trabalho elenca os resultados obtidos, onde é possível entender em quais níveis estão os entraves para acesso ao crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos dois municípios estudados: Ibaté e Brotas. Ainda neste capítulo será possível verificar a importância da agricultura e a influência da agricultura familiar na região estudada.

Nas considerações finais são estabelecidas as relações entre os objetivos iniciais do presente trabalho com os dados obtidos, de forma a entender na região estudada quais são os filtros institucionais, que atuam como obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

## **2 Institucionalismo e Políticas Públicas**

Como forma de entender o institucionalismo, o presente trabalho traz considerações sobre as instituições, custos de transações, custos de informação e a relação com órgãos públicos, bem como aborda análises sobre o neoinstitucionalismo, como pode ser encontrado na sessão 1.2.

Na sessão 1.3 há referência a perspectiva do institucionalismo na análise de políticas públicas com entendimento da formação de políticas públicas, considerando os interesses envolvidos para o desenho destas, a influência das instituições, como a influência das instituições para disponibilização de crédito rural no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

As redes políticas são abordadas na sessão 1.4., ainda mencionadas como instrumento de análise, sendo estudadas a formação e implementação de políticas públicas, considerando o atendimento de interesses de determinados grupos.

Ainda no presente capítulo, na sessão 1.5. serão mencionados os filtros institucionais, conceito acadêmico de suma importância para o trabalho, considerando que os filtros institucionais são utilizados como metodologia, que irá mostrar os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar na região estudada.

### **2.1 Institucionalismo**

As instituições sociais, mencionadas na obra de North (1994), relacionadas a visão mais otimista de mercado, justificado pelo fato do desenvolvimento do mercado contar com um conjunto de instituições jurídicas, políticas e econômicas, sendo estas as que definem as regras do jogo e garantem a eficácia do mercado, o tornando livre de intervenção do Estado.

Surge a ideia de que a função das instituições é o desempenho econômico, e estas definem os limites estabelecidos pelo homem em suas interações, alcançando dessa forma incentivos políticos, sociais e econômicos.

Quando se trata de custos de transação, custos estes as quais estão submetidas as operações de um sistema econômico, vemos que o mercado só é eficiente quando não existem esses custos, e por isso existem instituições políticas e econômicas que na busca do crescimento econômico tem o objetivo de reduzir os custos de transações (NORTH, 1994).

São elencadas algumas variáveis que interferem na mensuração dos custos de transação e por sua importância merecem destaque. A primeira delas trata-se da quantificação de atributos do serviço ou produto relacionado à transação. A segunda variável refere-se ao tamanho do mercado, fazendo com que as relações sejam pessoais, neste caso facilitando o cumprimento das obrigações pactuadas, ou impessoais, neste caso permitindo que as partes explorem o maior proveito nas transações.

A última variável trata-se da obrigação de cumprir as condições pactuadas, onde em um mercado com a presença de oportunistas torna-se um problema, e conta em alguns casos com tribunais de justiça que atuam de forma imparcial e garantem o desenvolvimento econômico, mas que não é caso de todos os mercados existentes.

Ainda é considerado por North (1994) que as instituições são aquelas que estabelecem as regras do jogo, compostas pelas regras formais, limitações informais e as ferramentas que garantem a eficácia dos dois tipos de normas, as organizações são os jogadores, sendo que podem constituir seus objetivos a maximização do lucro, formação de alunos, regulamentação de empresas e vitória eleitoral.

As organizações buscam através da especialização uma forma de aumentar suas perspectivas de sobrevivência. E a partir daqui são definidos os agentes, fontes, processo e direcionamento que compõe a mudança institucional.

Os agentes são aqueles que decidem nas organizações, e são os que determinam a mudança, através de sua percepção, certa ou errada, muitas vezes decorrente de mudança externa ou aprendizado interno.

As mudanças ocorrem nos setores onde há margem para flexibilizações, e ocorre de forma gradativa, com exceção da mudança revolucionária, onde não há essa flexibilização e devido a ausência de instituições que facilitem na concretização do lucro, o que remete a ideia de que as regras formais podem ser alteradas, enquanto as limitações informais não. Ainda no pensamento de mudança, pode se verificar que



decorre muitas vezes da competição, que exige especialização para garantir a sobrevivência (NORTH, 1994).

A finalidade da criação das instituições surge com o objetivo de reduzir as incertezas, já que na maioria das vezes os atores não possuem as informações completas da transação e são orientados de forma assimétrica, agindo pela racionalidade processual e posteriormente verificando o feedback de informações de sua conduta, verificando-se aqui o custo de transação decorrente da busca de informações.

Os incentivos fornecidos pelas instituições muitas vezes são utilizados por trapaceiros que se aproveitam da confusão para levarem vantagem. Mas as instituições procuram fornecer condições para que os custos sejam zero e garantir a maximização da renda das partes envolvidas nas transações, sem ter partes lesadas.

A política de incentivo das instituições deve ser vistas de dois modos, o primeiro quando se busca o custo zero de transação, deve-se saber que as instituições são voluntárias, a segunda é de que as instituições públicas buscam o interesse coletivo e exclui de seu conceito a busca de pelo custo zero de transação.

Um arcabouço institucional eficiente, segundo North (1994), pode ser observado atualmente quando há uma economia de mercado descentralizada, com regimes de direito de propriedade definidos e aplicados, e também a presença de estados democráticos.

No tocante ao processamento de informações temos dados da economia com os custos de transação e produção, as instituições que são responsáveis por tais custos e também o modo como os atores encaram os problemas, o modelo mental dos atores, sendo estes decorrentes da cultura, da experiência e outros aprendizados.

Os órgãos públicos não se aproximam a uma estrutura de custo zero de transação, devido aos altos custos de fiscalização que isso geraria e também para não contrariar os grupos de interesses.

O exemplo da Inglaterra aborda as consequências em relação a trajetória escolhida, onde há séculos de estagnação e falências decorrentes da estrutura política e econômica para satisfazer os interesses da Coroa.

O aumento dos rendimentos auferidos com os cereais na década de 60 e 70 foi denominado Revolução Verde, período no qual as políticas distorcidas favoreceram a mecanização no Brasil (NORTH, 1994).

O objetivo de uma inovação industrial é sem dúvida o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido quando há uma mudança brusca há comoção social e política, pois as limitações informais e as ideologias não mudam de uma vez, sendo que a mudança lenta é distorcida e diluída pela burocracia, não havendo o efeito provocado pela mudança brusca.

Mercados políticos são compostos por regras do Estado, que por sua vez são imperfeitas, e a imperfeição inerente desse tipo de mercado é o que se permite observar que o empresário político tem a possibilidade de alterar o curso de suas economias.

Por fim, são feitas algumas considerações por North (1994) que a informação além de cara é incompleta e que o cumprimento de contratos além de imperfeito é um procedimento caro. E nesse sentido se houver consenso científico dos problemas, maior será o sucesso das políticas. As políticas adotadas deverão ser alteradas e deverão indenizar os perdedores dessa reestruturação. Organizações privadas surgiriam para aproveitar as oportunidades, o uso de recursos comuns amenizariam problemas comuns e o conhecimento dos custos sociais pelo Estado faria uma melhor aplicação dos recursos.

Podemos encontrar opiniões que reforçam a importância das instituições e a sua relação com o Pronaf:

Nesta nova fase das políticas públicas de desenvolvimento rural, a institucionalidade é um elemento determinante. Ao longo dos últimos anos foram sendo criadas organizações, instâncias de representação e de decisão desde o âmbito municipal até a esfera federal, além de procedimentos técnicos e administrativos que ampliaram a possibilidade da gestão social das políticas públicas, para além das fronteiras restritas da ação dos órgãos governamentais. Assim, abriu-se espaços para a sociedade civil intervir concretamente na formulação, implementação e avaliação das políticas destinadas a promover o fortalecimento da agricultura familiar no país. (MATTEI, 2005, p. 62)

Algumas considerações sobre North (1994) são feitas por Machado (2016), em seu artigo define que o autor é de suma importância para a economia e para o Brasil, defensor do pensamento econômico denominado neoinstitucionalismo ou nova

economia institucional, sendo que seu pensamento tem como principal característica o liberalismo econômico, ao contrário do pensamento de seus expoentes.

O autor cita dois agrupamentos sobre o pensamento econômico liberal, no primeiro define de acordo com sua opinião, como determinadas correntes reunidas a partir de um núcleo de ideias semelhantes. Enquanto que no segundo salienta uma ligação existente entre economia, política e direito decorrentes da corrente contratualista (MACHADO,2016).

Nas bases teóricas fundamentais do neoinstitucionalismo é destacada a importância das regras do jogo e a qualidade dos jogadores. As regras do jogo são instituições, enquanto os jogadores são os agentes econômicos, cuja capacidade é mensurada em um ambiente com condições iguais e estáveis entre todos os agentes que interagem. Sendo esses dois elementos fundamentais para se analisar o desempenho de uma economia.

Outra base teórica mencionada é o conceito de custos de transação de Ronald Coase, sendo que quanto menores forem esses custos, mais uma nação, ou empresa, irá crescer. Esses conceitos são relacionados com altos níveis de produção que garantem a sobrevivência em um mercado competitivo.

O Brasil, segundo Machado (2016) apresenta custos de transação muito altos, prejudicando a competitividade de nossas empresas e a extensão da economia, decorrentes das constantes mudanças nas regras do jogo, o desrespeito aos direitos de propriedade, a falta de isonomia, a lentidão na tramitação dos processos legais, o sistema tributário precário, entre outros defeitos existentes.

Esses fatos não são recentes na história do Brasil, são inclusive denominados como visão patrimonialista, onde os governantes e os ocupantes de cargos públicos confundem o patrimônio público com o particular e colocam na maioria das vezes o interesse particular em detrimento do coletivo, o que torna o Estado brasileiro um típico Estado centralizador.

Considera ainda o autor que o problema encontrado no Brasil, surge do distanciamento com o decorrer do tempo entre representantes e representados, além do baixo prestígio dos políticos e partidos políticos (MACHADO, 2016).

Por fim, ficam explícitas as considerações feitas pelo autor do artigo, membro do Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo, que a situação em que se

encontra a economia brasileira, é típica para que sejam feitos estudos da corrente do pensamento econômico neoinstitucionalista, assim como North.

Considerando a importância do estudo do pensamento neoinstitucionalista, pode ser feita uma análise das políticas públicas sob sua perspectiva, de modo a se refletir principalmente sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o que se pretende realizar na sessão a seguir.

## **2.2. O que é a perspectiva do institucionalismo na análise de políticas públicas**

As políticas públicas são formadas a partir de decisões do poder público, considerando interesses que merecem ser beneficiados, sendo que a partir desse momento há o desenho da política pública (PAULILLO, SACOMANO NETO E GARCIA, 2016).

Também podem ser verificadas situações onde os atores, por meio de redes, unem forças e levam ao conhecimento do poder público, necessidades que merecem atenção, sendo essa uma maneira de se criar políticas públicas, ou seja, o procedimento começa de baixo para cima.

De qualquer maneira, além da influência do poder público, em algumas hipóteses até mesmo dos atores que serão beneficiados pelas políticas, as instituições também podem influenciar o desenho da política.

Como pode ser verificado no caso do Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura familiar, as instituições exercem papel de suma importância para a sua correta destinação e eficácia na concessão do crédito rural. As situações que demonstram a importância das instituições estão desde o desenho da política, no nível macro, como também nas situações em que os agricultores familiares buscam orientações e até mesmo na concessão do crédito rural, atuando diretamente nos níveis meso e micro.

Considerando que as instituições são de suma importância para a efetividade de políticas públicas, ou mais especificamente para o Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura familiar, é razoável se analisar o Programa também a partir das instituições, uma vez que o sucesso ou insucesso do programa pode estar

relacionados aos filtros institucionais, podendo ser eles compreendidos no nível macro, meso ou micro.

Por oportuno, cumpre elencar a importância do estudo das instituições quando relacionadas com o Pronaf:

Portanto, em muitos aspectos, a inovação institucional promovida pela democratização do crédito do Pronaf não tem sido suficiente para lançar as bases de um novo modelo de desenvolvimento no espaço rural brasileiro, pois este instrumento está repetindo, no seio da agricultura familiar, o viés concentracionista, setorial e produtivista do padrão de desenvolvimento agrícola em voga no país.( AQUINO e SCHNEIDER, 2010, p. 10)

Considerando a importância das redes, a partir do momento onde os atores locais são fundamentais para surgimento das políticas públicas, a seguir serão elencadas considerações de suma importância sobre as redes, bem como peculiaridades sobre suas formações.

### **2.3. Redes de Políticas como instrumento de análise**

Algumas considerações são feitas por Borzel (1997) em seu artigo sobre rede, palavra muito utilizada atualmente no campo da ciência, definindo ainda como o mais novo paradigma da arquitetura da complexidade.

O conceito de rede política é assim descrito por Borzel (1997):

um conjunto de relações relativamente estáveis, não hierárquicas e, com ligações para uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política, com intercâmbio de recursos para perseguir os interesses comuns, admitindo que a cooperação é a melhor maneira de atingir os interesses comuns.(BORZEL, 1997, P. 4)

Considera também que para a formação de uma política pública, há envolvimento de um grande número e variedade de atores, que se trata de uma ferramenta analítica para analisar as relações de atores dentro de um setor e por último um método de análise social.

O estudo da relação entre os atores pode ser qualitativo ou quantitativo, o método que analisa a classificação hierárquica, quadros de densidade ou modelos de

bloco é o quantitativo, enquanto a análise mais orientada para o processo é a qualitativa, como nas entrevistas e análises do conteúdo de discursos (BORZEL, 1997).

No estudo das redes políticas, há duas interessantes distinções: a escola de intermediação de interesses, caracterizada pela relação dos grupos de interesse e Estado, e por outro lado a escola de governança, sucintamente descrita como a mobilização dos recursos dispersos entre atores públicos e privados.

Enquanto a escola de intermediação de interesses acolhe qualquer tipo de relação entre atores públicos e privados, a escola de governança admite apenas a relação entre atores públicos e privados nas políticas públicas.

Cumpram-se destacar que as redes, segundo Borzel (1997), podem produzir resultados coletivos apesar dos interesses individuais divergentes de seus membros, culminando na redução dos custos de transação e de informação.

Outra classificação importante para compreensão das redes políticas está na diferença entre redes homogêneas, onde os atores tem recursos e interesses semelhantes, como no caso das redes profissionais, e as redes heterogêneas onde os atores possuem recursos e interesses divergentes.

Embora a literatura não tenha uma abordagem completa sobre a distinção das escolas citadas anteriormente, a literatura norte-americana aprofunda-se na explicação da escola de intermediação de interesses, enquanto a literatura alemã especializou-se na definição da escola de governança, por sua vez menos conhecida (BORZEL, 1997).

Algumas considerações atuais sobre políticas públicas e a relação com as redes são feitas por Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016), sendo que a fase mais crítica de uma política pública é a sua formação e implementação.

As governanças de redes são formadas pelas articulações entre atores privados e públicos, rompendo o paradigma das estruturas plurais clássicas e também corporativistas. Dessa forma a política pública surge não predominantemente do governo, mas sim da governança.

As políticas públicas não são mais criadas apenas para atender interesses de determinadas classes sociais, mas visa a demanda de grupos representativos pontuais,

tais como interesses por produtos, regiões ou até mesmo por setores (PAULILLO, SACOMANO NETO e GARCIA, 2016).

O estudo neoinstitucionalista das políticas públicas define teorias nas quais se dão destaque para a limitação do governante na tomada de decisão para a criação de determinada política.

Com a mudança na sequência de criação de uma política pública, surge a teoria neocorporativista (dimensão política e econômica), com a intenção de considerar a relação do Estado com a sociedade no capitalismo moderno, com a presença dos grupos de interesses, e não mais por classes sociais. A partir daqui a formação de políticas surgem de fóruns de negociações institucionais (PAULILLO, SACOMANO NETO e GARCIA, 2016).

O entendimento das associações de interesses é fundamental para essa base teórica, uma vez que o estudo permite analisar o nível meso. No Brasil há uma peculiaridade onde não se pode verificar a presença do neocorporativismo pleno, pois as associações que representam interesses de atores pertencentes a setores e segmentos que se encontram em conflitos.

A figura do Estado não necessita mais de ser executora em primeira ordem de políticas públicas, com a mudança contemporânea na sequência de criação de políticas públicas, basta apenas que exista o interesse e comprometimento do Estado para a política ser criada.

Afirmam Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016) que como a atividade econômica capitalista necessita de coordenação por arranjos institucionais, representadas por instituições formadas pelo mercado, hierarquias, Estado, associações ou redes, surge a necessidade da coordenação meso, compreendidas na posição entre os níveis macro e micro, em que se identificam atores e se avaliam políticas.

Com a dificuldade de definir a complexidade e flexibilidade da formação encontrada pela teoria neocorporativista, bem como pela flexibilidade das redes políticas, desde as estruturas mais fechadas a abertas, as variações entre restrições e flexibilidade, surge então a abordagem do pluralismo reformado.

Os aparelhos públicos são fragmentados e há a visão de que as redes são uma nova modalidade para construção de políticas públicas, a sociedade passa a ser observada a partir de uma base de organizações coletivas, aumentam os processos de realização de políticas setoriais e também aumentos dos alvos de intervenções públicas, com a conseqüente descentralização do Estado. Dessa maneira o processo de formação de políticas públicas muda, já que há uma nova interpretação dos limites do Estado (PAULILLO, SACOMANO NETO e GARCIA, 2016).

O pluralismo visto na forma arcaica tem o foco na pequena produção, formada por artesãos e núcleos familiares, enquanto o pluralismo em sua vertente moderna cita a força que surge com as formações sociais na sociedade industrial.

Nota-se que não há neutralidade do Estado, passa a existir a participação das redes no processo de constituição dos Estados, a formação de políticas públicas de baixo para cima bem como os mercados ou setores tornam-se mais complexos, permitindo que exista a formação de redes em seu interior.

Quanto as redes, cumpre destacar a importância de seus membros e conexões, variando de acordo com a representação de seus interesses, capacidade cognitiva do participante, rotina e critérios, definindo desta maneira a posição que ocupa na rede.

O estudo das redes, de acordo com Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016), possibilita especial atenção as análises dedicadas ao nível meso, sendo um marco para entendimento dos mecanismos de governança sobretudo ligadas ao sistema capitalista. Também merece destaque o fato das redes diminuírem os custos de transação, compostos pelo custo de produção empresarial, sendo as redes estruturas de governança, formais ou até mesmo informais.

Cumpre destacar que as considerações feitas sobre as redes são de incomensurável importância para entendimento da atuação de atores locais, inclusive figura como uma das possibilidades onde é possível relacionar o aumento nos números de contratos do Pronaf com a atuação de atores locais (CAZELLA, BONNAL e MALUF, 2009).

Seguindo no sentido da análise de políticas públicas, a seguir serão estudados os filtros institucionais, ferramenta utilizada para mostrar os obstáculos para a



implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios estudados.

#### **2.4. O que são os filtros institucionais e porque podem ser usados nas análises de políticas públicas**

O artigo de Zezza e LLambi (2011) inicia com a informação das reformas políticas que ocorreram entre 1980 e 1990 na América Latina, induzindo de forma benéfica a competitividade e rentabilidade das atividades de agro exportação. Os preços distorcidos foram diminuídos, o ambiente macroeconômico se tornou estável, porém a pobreza rural continuou nas regiões verificadas. Esse fato está ligado ao modo como o produtor acessou a política implantada.

O trabalho busca explicar o motivo da falha. São analisadas as instituições e os custos de transação, há também a relação entre os membros da família agricultora e a tomada de decisões.

O Chile e a Bolívia foram os primeiros países a adotarem as políticas de ajustes macroeconômicos, eliminando-se os déficits orçamentários e introduzindo-se no mercado global, sendo acompanhados posteriormente por outros países da América Latina.

Foi notável em países como o Brasil, Argentina, Nicarágua e Bolívia a redução da taxa de inflação, que em meados de 1990 apresentavam de quatro a cinco dígitos, passaram a apresentar taxas inferiores a dois dígitos.

Com a adoção das medidas, de acordo com Zezza e LLambi (2011), o crescimento econômico foi retomado, o capital estrangeiro voltou a ser aplicado nos países e o crescimento em meados de 1990 mais que dobrou em relação a meados de 1980.

Porém logo após 1990, com a crise do real no Brasil e os reflexos da crise do peso mexicano, os índices de crescimento chegaram a zero.

Houve então privatizações de empresas públicas, redução de impostos de exportação de produtos agrícolas, o que de certa forma incentivou o setor agrícola, que sofriam com o corte de subsídios e créditos para investimentos.

Desde 1990 houve um foco dos governantes em todo o mundo, com a finalidade de reduzir a pobreza rural, verificando ainda que não diminuía, com exceção do Brasil, onde diminuiu devido ao êxodo rural, e mesmo assim a pobreza rural era mais grave do que a pobreza urbana.

Embora com todas as políticas de ajustes macroeconômicas a pobreza rural não diminuiu significativamente, o que segundo a literatura acadêmica aponta políticas mal estruturadas, pois deveriam focar em alguns objetivos críticos (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

As políticas devem levar em conta as instituições e custos de transações, devem ser específicas para combater a pobreza rural e adaptável as diversidades do país que foi instalada.

São três filtros sobre a política: criação, a transmissão e a aceitação ou decisão do agricultor familiar, onde se existirem falhas o resultado da política não será o desejado.

Quando se analisa o nível médio, ou meso econômico, segundo Zezza e LLambi (2011), há ligação entre o nível macro, envolvendo a decisão política de se investir em determinado programa, mecanismos de mercado, procedimentos administrativos e o nível micro, relacionado a produção, investimento e decisões dos agentes microeconômicos, no caso do Pronaf, os agricultores familiares.

Reformas políticas segundo o autor se traduzem em mudanças significativas na estrutura produtiva: aumento da produtividade, da competitividade e consequente melhoria na rentabilidade, sendo notável que essas mudanças são mais importantes quando a reforma beneficia o setor agrícola.

As reformas não são uniformes em todo um território, como pode ser observado no caso do Chile. O Vale Central que produz frutas irrigadas é desenvolvido enquanto as regiões que produzem batatas apresentam alto nível de pobreza. Tal discrepância se justifica pela produção na área desenvolvida ser em grande escala, enquanto a produção de batatas é desenvolvida pelos agricultores familiares, que não conseguem produzir nos padrões dos grandes produtores (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

Nestes casos, as reformas políticas devem combater a pobreza rural e para tanto deveriam ter foco na pobreza, a fim de amenizá-la, incentivando os agricultores familiares para que consigam produzir e se desenvolver como os produtores bem sucedidos do Vale Central do Chile.

A pobreza rural também decorre da distribuição desigual de terras. Países como México, Paraguai, Argentina e Brasil são os que apresentam maiores índices de desigualdade de distribuição de terras. Essa relação entre pobreza rural e distribuição desigual de terras pode ser comprovada devido a distribuição desigual de renda que na América Latina também apresentam grandes índices.

Uma análise mesoeconômica não seria necessária em um mercado sem atritos e com governo perfeito, pois nessa situação os custos de transação seriam nulos. Os custos de transação seguem a teoria de Coase e possuem ligação direta com as instituições.

Em um cenário ideal os custos de transação seriam nulos, e não seriam necessárias intervenções políticas. Como no mundo real existem custos de transações, o Governo deve intervir, através das reformas políticas.

Um dos motivos, segundo Zezza e LLambi (2011), para que os agricultores familiares possam aderir às políticas de incentivo a agricultura familiar, é a falta de propriedade formal, tornando-se uma barreira na obtenção de crédito rural, uma vez que a falta da propriedade formal não permite a garantia necessária para tomar crédito.

Os custos de transação impactam diretamente a tomada de decisões, devido ao custo de informação que há no processo. Em países menos desenvolvidos, os agricultores além de seus compromissos habituais resolvem cada vez mais problemas administrativos e regulamentos governamentais.

Nesse sentido, o tempo de trabalho escasso do agricultor familiar associado com a falta de propriedade formal, ou seja a falta de terra que é utilizada como garantia de operações de crédito, impactam de modo considerável o acesso ao crédito pelo agricultor familiar. No nível micro, temos a tomada de decisão do agricultor familiar em aderir ao programa destinado a ele, e os efeitos do incentivo criado pela reforma política (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

As reformas políticas são criadas no nível macro, mas a grande importância se dá na análise do nível micro, pois a pobreza rural surge de causas diferentes, devendo levar em conta o acesso a bens de cada produtor rural familiar.

A criação de instituições que reduzem os custos de transação acarreta em aumento da produtividade e a alocação de recursos de forma mais eficiente. Os altos custos de transação também se agravam com a ao mau estado das infraestruturas rurais.

No Quênia o algodão é um dos produtos mais rentáveis no mercado, e mesmo assim os produtores alocam grande parte de suas propriedades na produção de milho, um alimento básico na região, fato este ligado ao alto custo de transação para adaptarem a cultura mais rentável na região.

A reforma política a ser adotada nesta região deveria reduzir os custos de transação e especializar os agricultores em culturas mais rentáveis, elevando dessa forma a renda dos agricultores familiares.

O nível mesoeconômico, avaliado pelos custos de transação, imperfeições do mercado, heterogeneidades dos agricultores familiares, entre outros, é fundamental para analisar a eficiência das reformas políticas, para saber se o foco principal de determinado programa foi atingido.

As desvalorizações cambiais, ainda de acordo com Zezza e LLambi (2011), são filtros também que bloqueiam os impactos das políticas públicas, considerando que se o agricultor familiar produz determinada cultura que é prejudicada pela desvalorização cambial, a mudança para outra cultura que foi beneficiada torna-se difícil, pelos custos de transação envolvidos nesse processo.

Para os agricultores que dependem de insumos importados há também um problema, sendo que muitas vezes para mudar para outra cultura além dos custos de transação, o agricultor pode sofrer com a falta de recursos naturais em sua propriedade, exigido pela nova cultura.

Outro filtro também surge quando o governo retira os incentivos de crédito rural, os agricultores que não possuem os títulos formais das terras, mesmo que sejam capazes de adimplir as operações não podem tomar o crédito no mercado formal, por insuficiência de garantias (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

### **3. Políticas de microcrédito e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**

Considerando o objetivo do trabalho de mostrar os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios Ibaté e Brotas, há necessidade de se entender sobre a política mencionada, o que será feito na sessão 2.2.

Nesta sessão será destacada a importância das políticas de microcrédito, em especial o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, seu surgimento bem como modalidades e linhas do crédito rural disponibilizado pelo Programa.

As possibilidades destacadas neste trabalho, que funcionam como filtros institucionais para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar são oriundas de literatura, encontradas em diversas obras de autores que estudam o Programa e serão mencionadas na sessão 2.3, como dificuldades ou oportunidades para acesso a essa Política de microcrédito.

Após o entendimento de cada uma das dificuldades, será mencionado no próximo capítulo como cada uma dessas afetam a obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada, atuando neste caso como entrave para a implementação do Programa.

#### **3.1. A importância das políticas de microcrédito e o Pronaf**

Quando se estuda o microcrédito no artigo de Costanzi (2002), é possível compreender que existem algumas características peculiares a essa modalidade de crédito, tendo elas como foco a distribuição de recursos aos pobres, ou ainda a aqueles que se enquadram na faixa de baixa renda, a característica da maneira adequada e peculiar ao seu público alvo bem como possuir mecanismo autossustentável para combater a pobreza.

Há nessa modalidade de crédito a substituição da garantia real por outras mais factíveis ao público-alvo da linha, tais como o aval solidário. Também não devem ser burocráticas. No nível macro, ou seja, no desenho da política elenca o autor que é necessário definir quem é o público alvo da linha de crédito.

O autor menciona o Programa Nacional de fortalecimento da agricultura familiar a partir da análise da influência do Fundo de Amparo ao Trabalhador, sendo que o fundo contribuiu de forma com que os números de contratos formalizados de crédito rural aumentassem.

Conforme elencado na obra de Ortega (2008), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar tem origem em 1994, quando o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação realizou uma pesquisa sobre a participação da agricultura familiar na produção de alimentos. Na ocasião foi constatado que um grande percentual na produção de alimentos era proveniente da agricultura familiar.

Após o estudo feito, levando-se em conta também as reivindicações das entidades representativas surge o PROCERA em 1995. Com o decreto 2.223 de 1995 as Instituições Financeiras foram autorizadas a transferir essas operações, contratadas com recursos do Programa de Geração de Emprego e Renda - Destinado ao Setor Rural, para o Pronaf.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar surge efetivamente em 28 de junho de 1996, com o Decreto n.º 1946. O programa busca em sua origem o desenvolvimento sustentável, com a geração de empregos, aumento da renda, aumento da produção, entre outros benefícios.

Os recursos disponibilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar tem origem de quatro principais fontes: Fundos Constitucionais, MCR exigidas do Banco Central do Brasil, recursos do Tesouro Nacional e do Fundo de Amparo ao trabalhador, o que mais concede recursos ao programa (ORTEGA, 2008)

Existem três linhas de financiamento passíveis de enquadramento no Pronaf: a Capacitação, Infraestrutura e Serviços e o Crédito. Cumpre destacar que a Capacitação, infraestrutura e Serviços devem se submeter às orientações dos Planos Municipais de

Desenvolvimento Rural Sustentável, enquanto o Crédito é disponibilizado de forma individual pelas Instituições Financeiras, após análise do projeto.

O Pronaf Crédito busca dar supedâneo financeiro aos agricultores e associações e ocorre de forma direta entre a Instituição Financeira e o agricultor. O Banco do Brasil é a Instituição Financeira com maior participação nas liberações, com exceção do Banco do Nordeste que predomina na região Nordeste. Por meio das regras de liberação que é definido o público alvo do Programa (ORTEGA, 2008).

As linhas do Pronaf Crédito são divididas em algumas modalidades, destacando-se as seguintes:

**Pronaf Grupo A** – É o primeiro crédito para os assentados da reforma agrária. É destinado a estruturação de suas unidades produtivas.

**Pronaf Grupo B** – É a linha de microcrédito criada para combater a pobreza rural. Os recursos de investimentos são destinados a agricultores com renda familiar anual bruta de até R\$ 2 mil para financiar qualquer atividade geradora de renda.

**Pronaf Grupo C** – Beneficia, com crédito de custeio e de investimentos, os agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 2 mil e inferior a R\$ 14 mil.

**Pronaf Grupo A/C** – É o primeiro crédito de custeio para as famílias assentadas da reforma agrária que já receberam financiamento do Grupo A.

**Pronaf Grupo D** - Beneficia, com crédito de custeio e de investimento, os agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 14 mil e limitada a R\$ 40 mil.

**Grupo E (Proger Familiar Rural)** – Abrange os agricultores com renda familiar anual bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, que passam a ter direito as linhas de crédito para financiamento e custeio de produção.

**Pronaf Alimentos** – Crédito especial para estimular a produção de cinco alimentos básicos da mesa dos brasileiros – arroz, feijão, mandioca, milho e trigo. Os agricultores terão 50% a mais de crédito, em relação à safra anterior, para a produção dessas culturas.

**Pronaf Semiárido** – Crédito especial para os agricultores da região semiárida. Os agricultores terão recursos para a construção de pequenas obras

hídricas, como cisternas, barragens para irrigação, cacimbas e plantas de dessalinização da água.

**Pronaf Mulher** – As mulheres agricultoras poderão acessar crédito até 50% superior aos dos financiamentos de investimentos dos grupos C e D para viabilizar seus projetos no campo.

**Pronaf Jovem Rural** – Os jovens que estiverem cursando o último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio, com idade entre 16 e 25 anos, poderão acessar crédito até 50% superior aos dos financiamentos de investimentos dos Grupos C e D. Essa é uma linha de significativa relevância, pois propicia alternativa à migração dos jovens para o meio urbano.

**Pronaf Pesca** – Linha de investimento para pescadores artesanais com renda familiar anual bruta até R\$ 40 mil. Tem como objetivo de oferecer aos pescadores recursos para modernizar e ampliar suas atividades produtivas.

**Pronaf Florestal** – Estimula o plantio de espécies florestais, apoiando os agricultores familiares na implementação de projetos de manejo sustentável de uso múltiplo, reflorestamento e sistemas agroflorestais.

**Pronaf Agroecologia** – Incentivará projetos, seja para a produção agroecológica ou para a transição rumo a uma agricultura sustentável. Mediante essa linha, o governo pretende estimular o adequado manejo dos recursos naturais, agregando renda e qualidade de vida aos agricultores familiares.

**Pronaf Pecuária Familiar** – Crédito para aquisição de animais destinados à agricultura de corte (bovinos, caprinos e ovinos), outra importante fonte de renda para a agricultura familiar.

**Pronaf Turismo da Agricultura Familiar** – Os agricultores familiares terão mais recursos para desenvolver projetos de turismo rural em suas propriedades, como pousadas, restaurantes e cafés colônias, por exemplo.

**Pronaf Máquinas e Equipamentos** – Crédito para os agricultores familiares modernizarem suas propriedades, melhorando a produção e produtividade. (ORTEGA, 2008, P. 127 e 128)

Já o Pronaf Capacitação tem como principal objetivo qualificar os agricultores familiares e técnicos em conjunto com Municípios, Estados e União para elencar as principais demandas dos agricultores familiares, bem como financiar o ensino de



técnicas apropriadas para produção agropecuária, por meio da qualificação dos agricultores.

A última linha de financiamento, o Pronaf Infraestrutura e Serviços busca implantar, ampliar ou modernizar a Infraestrutura da agricultura familiar, garantindo o desenvolvimento. Dessa maneira podemos destacar as mais importantes contribuições que essa linha de financiamento buscava proporcionar aos agricultores familiares:

Estimular o fortalecimento das organizações sociais locais (sindicatos, associações etc.);

Incentivar a participação dos agricultores familiares, por meio de suas organizações, nos debates em que são discutidos assuntos de seu interesse;

Viabilizar a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) e dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS);

Despertar o interesse pelas políticas públicas;

Resolver os problemas e gargalos que impedem o desenvolvimento local;

Suprir as comunidades rurais de infraestrutura pública, reduzindo o risco de aplicação do crédito rural (ex.: investimento na qualidade tecnológica e produtividade – energia-água-irrigação, condições de escoamento da produção e condições de comercialização). (ORTEGA, 2008, P. 131).

Importantes considerações são feitas no trabalho de Izidoro (2017) sobre o Pronaf, há abordagem sobre o processo histórico de sua criação, bem como sua caracterização.

Quando se fala sobre a criação do Pronaf, é possível verificar que surge em um momento onde há pressão dos movimentos sociais, com adoção de políticas neoliberais, com um aumento de desemprego e consequentes flexibilizações das leis do trabalho.

Nota-se que com a adoção do capitalismo no meio rural, introduzida com a Revolução Verde, há precarização na produção dos agricultores menores que se mantiveram no campo, culminando em reivindicações de crédito.

O Pronaf começa a ser pensado com a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural que posteriormente, em 1996, se torna o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, sendo inclusive mencionado na pesquisa da

autora que um dos objetivos do Programa é mitigar as desigualdades sociais (IZIDORO, 2017)

Ainda no trabalho de Izidoro (2017) é possível constatar que o Pronaf em seu projeto inicial incentivava a monocultura. A distribuição dos recursos, na revisão feita pela autora, aborda algumas problemáticas como exigência de garantias, excesso de documentos, entre outros.

Também há menção da Declaração de Aptidão ao Pronaf, documento onde o agricultor comprova em qual categoria se enquadra, bem como pode acessar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

Na análise feita por Silva et al. (2015) pode-se verificar que embora o surgimento do Programa se relacione com movimentos sociais, bem como há um destaque para a classe de agricultores familiares, apenas 37 % do total desses agricultores tem acesso a ele.

A literatura utilizada pelo autor reforça a ideia de que o Programa busque uma agricultura sustentável e diversificada, porém os resultados apontam indução as técnicas convencionais de produção: com insumos, monocultura e baixa utilização da mão-de-obra familiar.

Reforça ainda Silva et al. (2015) em seu trabalho que é por meio de Políticas que a pobreza rural pode ser reduzida, Políticas essas que valorizem o oposto, a desigualdade, como ativador do progresso.

### **3.2. Como os autores que estudam o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar veem as dificuldades e oportunidades nesta modalidade de microcrédito**

Consoante as explicações dadas por Ortega (2008, p. 121 à 139) no tocante ao Pronaf, é verificado que a modernização dada com a revolução verde foi parcial, excetuando-se das estatísticas os agricultores familiares, embora conseguiram se manter como produtores.

O caminho para reverter a desagregação da produção familiar e a exclusão está em incentivar o desenvolvimento da economia local, sobretudo o rural, utilizando para tanto políticas públicas como o Pronaf, superando as dificuldades sociais e financeiras dos produtores familiares.

O Pronaf surge a partir de um estudo realizado pela FAO e pelo INCRA em 1994, onde foi reconhecida a importância da agricultura familiar nos números da agricultura brasileira. A partir daí surge o PROCERA, em 1995, o que culminou posteriormente na criação do Pronaf, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento sustentável dos produtores familiares, aumentar a produção e melhorar a renda dos produtores beneficiados.

Foram alinhadas três esferas do Pronaf: Capacitação, Infraestrutura e Serviços e Crédito. As duas primeiras dependem de orientação de Planos Municipais, enquanto o crédito é de caráter individual e disponibilizado por Instituições Financeiras após apresentação de projetos pelos agricultores familiares (ORTEGA, 2008)

O Pronaf crédito é celebrado diretamente entre o demandante e o Banco, sendo que o Banco do Brasil é a Instituição Financeira com o maior percentual de participação no total liberado, excetuando-se na região Nordeste, onde a predominância é do Banco do Nordeste.

Com relação aos entraves que afetam a concessão do Pronaf crédito são destacados o seguintes estrangulamentos:

a necessidade do aval; as imposições dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo; e, ainda, a relutância explícita dos gerentes em conceder empréstimos aos agricultores familiares – uma constante em muitos municípios, a despeito do baixíssimo grau de inadimplência do programa. (ORTEGA, 2008, p. 129)

Em uma análise econômica e social de um cenário de monocultura feita por Nascimento et al. (2007) é possível elencar algumas peculiaridades. Os resultados foram obtidos pelo estudo da monocultura da soja, onde metade da produção se resume em quatro grandes grupos econômicos, em sua maioria grupos internacionais, concentrando os setores da monocultura e impedindo a entrada de novos produtores.

Uma das primeiras considerações consiste em que a produção não se sustenta ambientalmente, tão pouco se sustenta socialmente. A atividade da soja, o que se reflete

para as demais monoculturas, é uma atividade que concentra renda e excludente do ponto de vista social.

Em comparação a soja e a mamona, ambas matérias que permitem a produção de biodiesel, pode-se apontar que a produção de soja que garante 11.000 empregos se fosse substituída pela mamona na mesma proporção de produção, comportaria renda para cento e cinquenta mil famílias produtoras.

Em 2005, por incentivo do Pronaf, foram inseridas duzentas e cinquenta mil famílias de agricultores, produtores de matérias-primas (oleaginosas) para a produção de biodiesel.

Quando se fala do histórico da agricultura familiar no Brasil, Costa e Gonçalves (2012) ressaltam que a grande divisão entre os grandes produtores rurais e os agricultores familiares se intensificou após a Revolução Verde.

Há nesse momento a escolha pela opção de se investir em desenvolvimento de sementes, uso de agrotóxicos e fertilizantes em detrimento de uma reforma agrária, adotando o padrão capitalista da agricultura.

Com o incentivo apenas ao grande produtor, o agricultor familiar que conseguiu se manter no campo ficou sujeito as peculiaridades da política excludente, mantendo-se na pobreza, o que foi amenizado com a formulação de políticas públicas destinadas as demandas específicas, como o Programa Nacional de Fortalecimento as Agricultura Familiar (COSTA E GONÇALVES, 2012)

Na visão sociológica encontrada na obra de Whitaker (2002, p. 20) o agricultor familiar pode ser compreendido como homens e mulheres que reconstroem a natureza que na maioria das vezes foi devastada por monoculturas por décadas assim como por reflorestamentos com espécies exóticas.

Quando se afirma que o agricultor familiar encontra dificuldades para compreender o processo do crédito rural deve-se entender a dificuldade que este encontra para permanecer na terra, como por exemplo, o preconceito que os homens e mulheres que voltam para o meio rural ou escolhem a terra sem ter a experiência do campo enfrentam.

Com a predominância do capitalismo houve a mudança do foco rural para o urbano com a conseqüente proliferação da ideologia urbano industrial. Com essa ideologia, surge a figura do outro, onde se enquadram as comunidades tradicionais, onde sem dúvidas enquadram-se também os agricultores familiares (WHITAKER, 2002).

Quando aqueles não afetados pela ideologia urbano industrial resistem ao sistema são chamados de retrógrados, primitivos. Quando aderem as peculiaridades do capitalismo são acusados de degradar o meio ambiente e também sofrem preconceitos.

Considerando esse fato, o agricultor familiar na maioria das vezes está inserido em comunidades tradicionais, encontra-se no campo, no meio rural, oposto a ideologia urbano industrial e por este motivo tem dificuldades ao obter informações sobre como aderir a linha de crédito destinada a eles.

Há um trabalho onde se pode verificar um estudo sobre o perfil dos municípios que mais captaram recursos do Pronaf Crédito nas regiões Nordeste e Sul e a relação com o Índice de Desenvolvimento Rural, este disponível na obra de Corrêa, Silva e Neder (2015, p. 116 à 138).

O Índice de Desenvolvimento Rural é composto pela média aritmética de quatro indicadores: Índice de População (IPOP), Índice de Bem Estar Social (IBES), Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e Índice de Meio Ambiente (IMA).

O levantamento utilizou dados do período de 2000 à 2004 e confirmou que os 448 municípios que mais tomaram crédito do Pronaf no Nordeste, sendo vinte e cinco por cento dos municípios da região, correspondem a 99,29 % do crédito concedido. Já no Sul, 293 municípios, vinte e cinco por cento dos municípios que mais tomaram crédito na região, correspondem a 79,83 % do total liberado (CORREA, SILVA E NEDER, 2015).

Dos municípios que mais tomaram crédito por meio do Pronaf verificou-se que apresentam IDR médio e alto para os parâmetros da região e estão localizados onde a prática das lavouras com perfil de monocultura ainda não são predominantes.

Os municípios que tiveram menos acesso aos recursos do Pronaf possuem perfil antagônico aos já elencados. No caso da região Nordeste vinte e cinco por cento dos

municípios com menor adesão ao Pronaf, correspondentes a 444 municípios, receberam apenas 0,33 % do total dos créditos liberados (CORREA, SILVA E NEDER, 2015).

Em estudo realizado no assentamento Wesley Manoel dos Santos desenvolvido por Francio, Picoli e Souza (2016, p. 111 a 113) no Estado do Mato Grosso verificou-se que oitenta por cento dos produtores possuem acesso ao crédito rural – Pronaf, nove por cento não possuem acesso e onze por cento não conseguiram liberação do crédito.

Dos produtores que não conseguiram liberação do crédito modalidade Pronaf constatou-se que não possuíam documentação da propriedade regularizada para obtenção do crédito ou então com pendências em instituições financeiras.

Os créditos liberados foram utilizados para aquisição de matrizes leiteiras, formação de pastagem, aquisição de materiais para construção de cercas, aquisição de mudas e investimentos para manutenção e trato do solo (FRANCIO, PICOLI E SOUZA, 2016).

Dos produtores que tiveram acesso ao crédito rural modalidade Pronaf, 95,45 % houve melhora na qualidade de vida, inclusive com aumento da renda familiar:

Os dados apontaram que as condições das estradas melhoraram nos últimos três anos e a liberação do crédito foi importante para o incremento das condições de renda e propriedade (FRANCIO, PICOLI e SILVA, 2016, p.113)

Ainda sobre a importância da agricultura familiar frente a produção agropecuária no país e a segurança alimentar são feitas algumas considerações por Costa e Gonçalves (2012) sobre o Pronaf, bem como uma avaliação sobre a política pública.

É mencionada a discrepância entre o número de contratos formalizados na região Sul e região Nordeste. As autoras relacionam como principais entraves níveis de organizações menores na região nordeste quando comparado com a região sul, assim como pelo fato dos agricultores familiares serem mais capitalizados nesta região.

Outro motivo que justifica a disparidade entre os números de contratos formalizados, está na diferença da renda entre os grupos que compõe o programa, o que poderia ser corrigido com uma revisão do programa, com mecanismos que atenuem as diferenças de renda entre os agricultores familiares e que considerem os problemas, os anseios e as necessidades dos agricultores familiares (COSTA E GONÇALVES, 2012).

Algumas considerações feitas sobre o apoio creditício à agricultura familiar também são encontrados na obra organizada por Cazella, Bonnal e Maluf (2009), ressaltando ainda que o Pronaf foi a primeira política pública dirigida para a agricultura no Brasil, além de ser considerado um instrumento de introdução de políticas territoriais no meio rural.

Foi destacado que a atuação do Pronaf, sobretudo em sua modalidade Infraestrutura, foi destinada a regiões pobres, em especial a região Nordeste do país. Consideram os autores que a Pronaf, embora apresente mais contratos celebrados a cada ano que passa, não é adequado para base da pirâmide social dos agricultores enquadrados como familiares.

O Pronaf crédito é municipalizado, dependendo da atuação das prefeituras, governos estaduais e do sistema bancário. O Pronaf também é de suma importância para a preservação do meio ambiente, por se preocupar e refletir sobre as questões ambientais, além da importância com a sustentabilidade, como se pode ver nos novos temas incorporados ao Pronaf, como incentivo as mulheres, jovens rurais, agroecologia, pesca, turismo entre outros temas relevantes (CAZELLA, BONNAL E MALUF, 2009)

Com o Plano de Safra da Agricultura Familiar, de responsabilidade do MDA, também há a possibilidade de adequação do crédito as peculiaridades de cada território, impulsionando a maior participação dos atores locais nos locais onde há direcionamento do apoio creditício.

Salientam Aquino e Schneider (2010) que o Estado reconheceu a importância dos agricultores familiares, uma vez que criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em 1996, conferiu legalidade com a promulgação da Lei da Agricultura Familiar em 2006, ampliou o portfólio das linhas de crédito com a criação dos grupos A, B, C, D e E, bem como criou novas linhas de ação: mulheres, agroecologia e jovens.

É defendida a hipótese pelos autores de que a política pública possui o viés concentrador, setorial e produtivista, comprometendo o desenvolvimento rural equitativo e ambientalmente equilibrado (AQUINO E SCHNEIDER, 2010).

O grande problema encontrado no nível da política segundo os autores está na influência que os seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional exercem sobre a estruturação do desenho normativo do programa.

Com o passar dos anos são criados grupos que aceitam maiores rendas ao enquadrar agricultores familiares, permitindo dessa forma, o acesso aos agricultores mais capitalizados, que possuem as garantias necessárias para oferecer as instituições financeiras (AQUINO E SCHNEIDER, 2010).

Nota-se, de acordo com o estudo dos autores, que existe uma grande concentração nas formalizações de contratos do Pronaf Crédito, tanto por região: destacando-se a região Sul, como por grupos: sendo que os de maior renda representam os maiores grupos.

Como justificativa da disparidade dos números de contratos formalizados, são destacados os seguintes entraves:

os elevados obstáculos burocráticos impostos pelo sistema bancário aos agricultores familiares com níveis de renda inferiores; a maior organização dos agricultores mais capitalizados; as pressões de empresas agroindustriais às quais estes produtores estão vinculados; a concentração de agências bancárias e cooperativas de crédito nos estados da região Sul; e a desarticulação e baixa inserção social dos produtores do Norte e do Nordeste (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999; BASTOS, 2006; SCHRÖDER & SOUZA, 2007 *apud* AQUINO e SCHNEIDER, 2010, p. 10).

Mattei (2005) menciona em sua obra que a agricultura familiar é de suma importância, denominando-a de atividade prioritária e destaca mais uma vez que as Políticas Públicas criadas pelo Governo se dão pela importância da agricultura familiar.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar desenvolve-se a cada dia, de forma a permitir o acesso em todos os municípios e regiões do país bem como pelo maior número de agricultores familiares.

Define o autor alguns entraves para o acesso ao Programa, chamando-os de limitações. O primeiro deles refere-se à destinação pelas Instituições Financeiras dos créditos aos seus clientes de carteira, que possuem as garantias necessárias a concessão do crédito. Dessa maneira os créditos rurais destinados aos agricultores de menor renda ficam prejudicados, considerando que as garantias necessárias não são apresentadas e as Instituições Financeiras não aceitam o risco (MATTEI, 2005).



Também são chamados de limitações os vícios de burocracia verificados nos órgãos públicos, concentrando o poder decisório nesses órgãos, comprometendo a descentralização e a democratização das Políticas Públicas.

O autor sugere que uma intervenção governamental de maneira qualificada, considerando as peculiaridades do meio rural poderia superar as limitações, prevalecendo os principais valores relacionados à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

Conforme entendimento de Guanziroli (2007), o grande problema na concessão do crédito das linhas do Pronaf está na capacidade de pagamento por parte dos beneficiários, considerando o grande número de renegociações de operações que ficaram em atraso ou inadimplentes.

Define o autor que a solução consiste em rever a institucionalidade, reforçando a disciplina financeira pela forma de operação do Pronaf, bem como responsabilizar os atores responsáveis pela concessão do crédito rural, tais como bancos, comissões estaduais, agricultores familiares e assistência técnica.

A seguir pode ser verificado de forma resumida os problemas apontados por cada um dos autores em relação ao crédito rural destino aos agricultores familiares e em quais níveis os problemas estão inseridos:

Autores	Problemas na Agricultura Familiar	Nível
Zeza e Lambi (2011)	Falta de Propriedade Formal;  Tempo escasso do agricultor familiar prejudicando resolução de problemas administrativos;  Discrepância de capital entre os agricultores.	Meso;  Meso;  Micro.
Ortega (2008)	Necessidade do aval;  Imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo;  Relutância explícita dos gerentes em conceder crédito.	Meso;  Meso;  Micro.

Correia, Silva e Neder (2015)	Monocultura predominante nas regiões com poucos contratos do Pronaf.	Meso.
Francio, Picoli e Silva (2016)	Falta de documentação da propriedade regularizada;  Pendências em instituições financeiras.	Meso;  Micro.
Costa e Gonçalves (2012)	Disparidade nas organizações de agricultores, bem como presença de agricultores mais capitalizados em algumas regiões;  Diferença entre a renda dos agricultores familiares.	Micro;  Micro.
Cazella, Bonnal e Maluf (2009)	Participação dos atores locais – impulsiona/adequa o crédito	Micro.
Aquino e Schneider (2010)	Influência dos seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional no desenho do programa;  Burocracia das Instituições Financeiras aos agricultores de renda inferiores, concentração de agências.	Macro;  Meso.
Mattei (2005)	Falta de garantias necessárias dos agricultores familiares beneficiários do Programa;  Vícios de burocracia nos órgãos públicos.	Micro;  Meso;
Guanziroli (2007)	Capacidade de pagamento por parte dos beneficiários do Pronaf.	Micro.

FONTE: O autor (2017)

Dessa maneira ficam expostos os principais problemas encontrados na literatura para acesso do agricultor familiar ao crédito rural disponibilizado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

#### **4. Dificuldades de acesso ao crédito rural na agricultura familiar na modalidade Pronaf nos municípios de Ibaté e Brotas.**

Após o entendimento de conceitos sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura, a sua importância como política pública bem como as dificuldades para sua implementação, conforme verificamos nas obras dos autores que estudam o Programa, há a pesquisa de campo, que permite entender na região estudada quais são os principais filtros institucionais que impedem ou dificultam a implantação do Programa.

Inicialmente, na sessão 3.2, serão expostos dados que comprovam a importância do setor agrícola, desde o nível nacional, passando pelo estado de São Paulo, até a sua influência na região estudada, com dados sobre a produção nos municípios de Ibaté e Brotas.

Ainda na sessão serão feitos comentários sobre a importância da agricultura familiar para a produção, com expressivos números que compõe os dados estatísticos sobre o setor agrícola.

Após o entendimento da contribuição e importância da agricultura familiar, a sessão 3.3 abordará a dificuldade de acesso ao crédito rural pelos agricultores familiares nos municípios de Ibaté e Brotas.

A análise é feita com o objetivo de identificar na região estudada as principais dificuldades para implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o que se dá com o resultado dos dados coletados nos questionários aplicados com os operadores de crédito rural de Brotas e Ibaté, bem como com os agricultores familiares dos dois municípios.

Após a análise dos dados, há nas considerações finais a o estabelecimento das relações entre os objetivos iniciais do presente trabalho com os dados obtidos, de forma a entender nos dois municípios estudados quais são os filtros institucionais, que atuam como obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

##### **4.1. A importância do setor agrícola e da agricultura familiar na região de São Carlos: a evolução nos municípios de Ibaté e Brotas**

O setor agrícola representa grande parcela da produção econômica do Brasil, conforme disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no Censo agropecuário, o valor bruto da produção foi de R\$ 143 bilhões em 2006, sendo que o número de ocupação no setor chegou a 19 milhões de pessoas (BRASIL, 2006).

No Estado de São Paulo, ainda de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o número de estabelecimentos rurais atingiu 227.594 unidades, sendo representadas por 151.015 estabelecimentos rurais familiares e 76.579 por não familiares (BRASIL, 2006).

Cumprir destacar a importância da contribuição da agricultura familiar para a composição das estatísticas: dos R\$ 143 bilhões produzidos pelo país em 2006, 38 % são oriundos da agricultura familiar, o equivalente a R\$ 54 bilhões, enquanto o número da ocupação no campo que chegou a 19 milhões é composto por 14 milhões de pessoas envolvidas com a agricultura familiar (BRASIL, 2006).

Na região estudada é possível verificar que há grande influência do setor agrícola para os municípios. Em Ibaté, de acordo com as informações disponibilizadas pelo Deepask (2010) que utiliza dados do Instituto Brasileiro de Geografia e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o valor da produção agrícola naquele ano foi de R\$ 28.652.510,00, enquanto Brotas atingiu a produção de R\$ 41.991.360,00.

Quando consideramos que a agricultura familiar é responsável pela grande parcela da ocupação no campo e por parcela considerável na produção do setor agrícola, é possível associar que o incentivo ao agricultor familiar pelo crédito rural na modalidade Pronaf influencia os dados estatísticos.

A fim de entender a discrepância do número de contratos nos dois municípios estudados, serão analisados na próxima sessão os questionários aplicados com os agricultores familiares e operadores do crédito rural dos dois municípios, bem como com superintendentes regionais, dessa maneira, com a identificação dos filtros institucionais será possível verificar as dificuldades para implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar na região estudada.

#### **4.2. Dificuldade de acesso ao crédito rural pelos agricultores familiares nos municípios de Ibaté e Brotas.**

Com a finalidade de entender quais são as principais dificuldades para o agricultor familiar acessar o crédito rural disponibilizado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o presente trabalho aborda uma análise dos dados obtidos com questionários aplicados aos agricultores familiares dos dois municípios, com os operadores de crédito rural, também representando os dois municípios e com os superintendentes regionais do Banco do Brasil S.A.

O questionário foi aplicado com 12 agricultores familiares do município de Brotas, representando 20 % dos agricultores familiares que acessaram o crédito rural em 2012 segundo o Anuário estatístico de Crédito Rural naquele município, enquanto em Ibaté foram aplicados com 2 agricultores familiares, representando 20 % dos agricultores que acessaram a linha de crédito rural em 2012 (BRASIL, 2012).

Também foi aplicado o questionário com 2 superintendentes regionais do Banco do Brasil S.A., em relação ao município de Brotas foram aplicados questionários com dois operadores de crédito rural, operadores esse que atuaram diretamente na concessão de crédito no município. Em Ibaté foram aplicados três questionários com operadores de crédito rural, considerando que esses operadores também atuaram diretamente na concessão de crédito rural no município estudado.

Os dados coletados foram organizados na forma de gráficos, acompanhados pela análise de cada uma das possibilidades referentes as quais o objetivo da pergunta buscava explorar em cada município estudado.

Dessa maneira, foram identificados os filtros institucionais que dificultam o acesso ao crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos dois municípios estudados, sendo esses divididos em cada um dos três níveis: macroinstitucional, mesoinstitucional ou ainda microinstitucional.

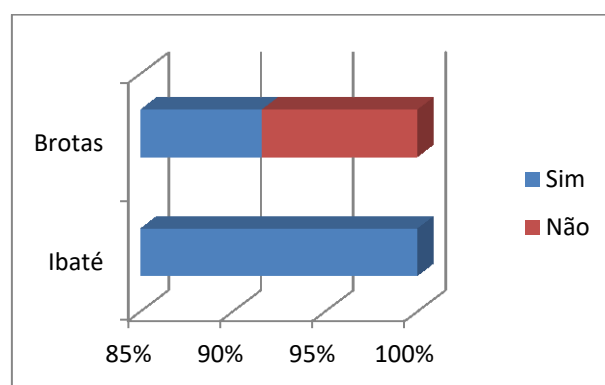
Inicialmente são encontrados os dados coletados com os agricultores familiares dos dois municípios estudados, Ibaté e Brotas. As perguntas que compõem o questionário foram transcritas separadamente de modo a identificar cada uma das possibilidades abordadas no presente trabalho.

O questionário se inicia com três perguntas, as quais estão relacionadas diretamente a possibilidade que aponta a falta de propriedade formal como um entrave

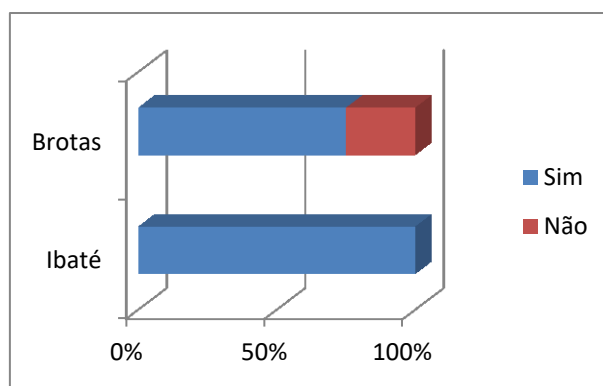
para obtenção do crédito rural na modalidade Pronaf. Essa possibilidade é mencionada na obra de Zezza e Llambi (2011) bem como na obra de Francio, Picoli e Silva (2016).

Em Brotas 92 % dos agricultores familiares possuem documentação regularizada de suas propriedades, enquanto no município de Ibaté, o percentual atingiu 100 %, conforme pode ser verificado no gráfico 1. Quanto à documentação regularizada da maioria dos outros agricultores que conhecem, os agricultores familiares participantes do questionário responderam em Brotas que 75 % possuem documentação regularizada de suas propriedades, enquanto em Ibaté o percentual atingiu 100% de acordo com o gráfico 2.

No caso analisado, pode ser observado que em Brotas, onde os números de contratos superam os de Ibaté, existem mais casos de falta de documentação regularizada do que efetivamente em Ibaté. Nessa situação os números são inversamente proporcionais, demonstrando, de acordo com os dados, que embora os números de contratos em Ibaté sejam menores, há maior percentual de propriedades regularizadas, de forma que a falta de propriedade formal no município de Ibaté não pode ser considerado um entrave para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf. Tal discrepância acredita-se estar relacionada com o modo de distribuição das terras nos dois municípios, no caso de Ibaté com a predominância de agricultores não familiares, ou ainda pela influência das Usinas açucareiras localizadas na região, de forma com que os agricultores familiares sejam pressionados a manter a documentação regularizada de suas propriedades nas situações em que atuam como fornecedores de cana-de-açúcar.



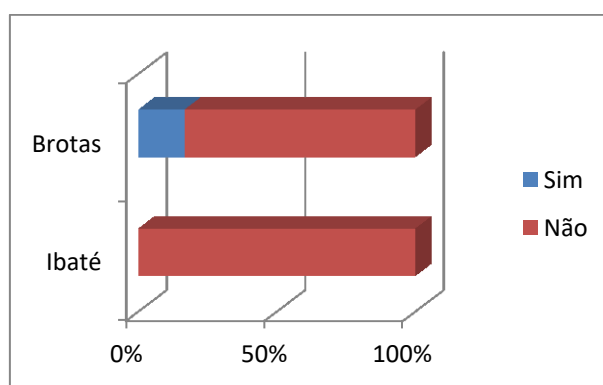
**Gráfico 1:** Dados relacionados com a falta de propriedade formal.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 2:** Dados relacionados com a falta de propriedade formal II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Ratificando as considerações feitas anteriormente, pode-se verificar ainda com relação aos agricultores de Brotas, que apenas 16 % desses possuem conhecimento de agricultores que não acessaram a linha de crédito rural do Pronaf por não possuírem documentação regularizada de suas propriedades, sendo que em Ibaté é possível verificar que não há influência da falta de propriedade formal dos agricultores familiares para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf, de acordo com dados do gráfico 3. Todos os agricultores familiares que participaram do questionário possuem documentação regularizada de suas propriedades, não conhecem outros agricultores que não possuem documentação regularizada, bem como não tem conhecimento de casos no município onde agricultores familiares não acessaram o crédito rural na modalidade Pronaf por falta de propriedade formal, um caso de filtro institucional de nível meso.



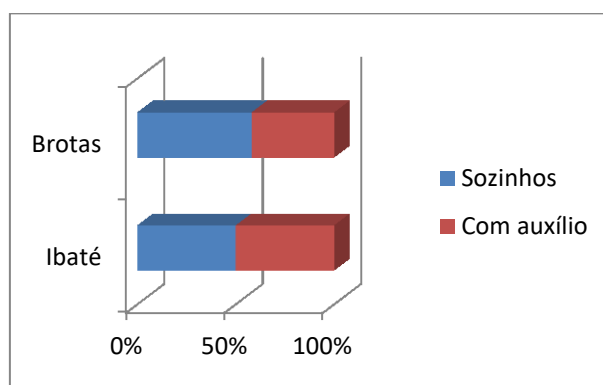
**Gráfico 3:** Dados relacionados com a falta de propriedade formal III.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A possibilidade que aborda o tempo escasso do agricultor familiar prejudicando a resolução de problemas administrativos, de nível meso, encontrada na obra de Zezza e Llambi (2011) também foi introduzida no estudo com duas perguntas e obtiveram os dados mencionados a seguir. É possível verificar que nos dois municípios, de acordo com o gráfico 4, os agricultores familiares que participaram do questionário apresentam os mesmos resultados com relação o modo como resolvem as questões administrativas, ou seja, em 50 % os agricultores familiares resolvem as questões administrativas sozinhos, enquanto que em 50 % contam com auxílio de profissionais.

Já quando verificamos o conhecimento que possuem de outros agricultores, conforme gráfico 5, com relação de como resolvem os problemas administrativos, é possível verificar que em Ibaté 50 % dos agricultores familiares contam com auxílio de profissionais, enquanto em Brotas 67 % contam com auxílio de profissionais. Fato este que se acredita estar relacionado à presença da Casa da Agricultura no município de Brotas, de forma a prestar auxílio aos agricultores familiares, bem como de escritórios de engenharia agrônômica especializados a prestar atendimento aos agricultores.

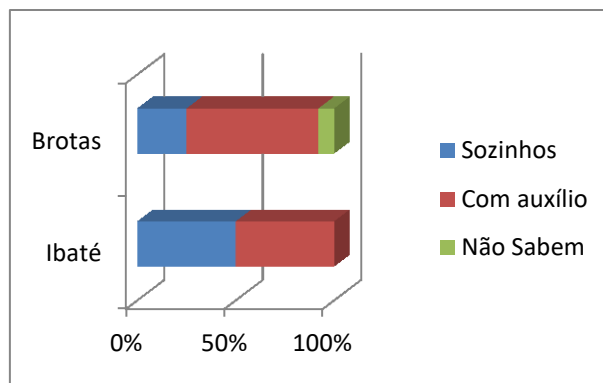
Deve ser considerado no presente caso, embora não existam números alarmantes, um possível filtro institucional para obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada, conforme observado, a maioria dos agricultores dos dois municípios resolvem as questões administrativas sozinhos, de forma que principalmente no município de Ibaté pode impactar no número de contratos.



**Gráfico 4:** Dados sobre resolução de problemas administrativos.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.





**Gráfico 5:** Dados sobre resolução de problemas administrativos II.

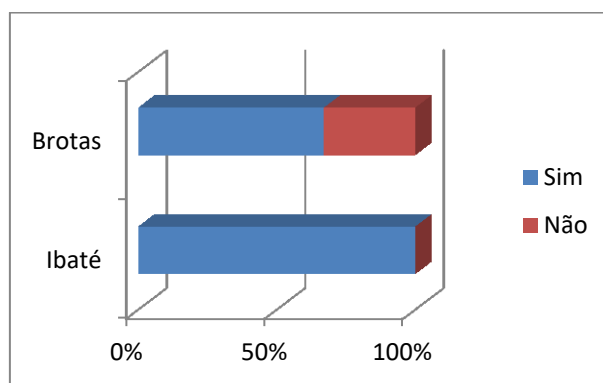
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Há ainda a possibilidade que trata da discrepância de capital entre os agricultores familiares, mencionada na obra de Zezza e Llambi (2011), assim como apontado na obra de Costa e Gonçalves (2012). Tal possibilidade pode ser considerada como um filtro institucional de nível micro. No questionário foram inseridas duas questões cuja finalidade é apurar se a possibilidade mencionada atua como filtro institucional na região estudada no presente trabalho.

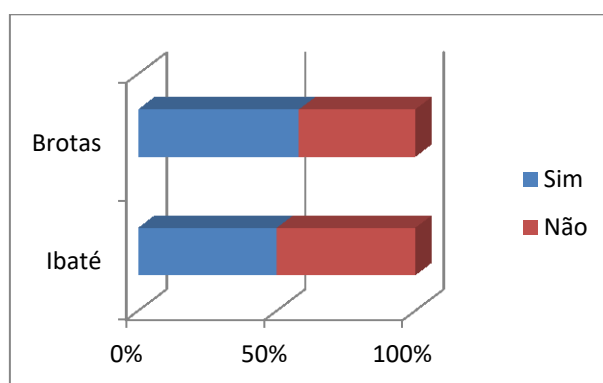
É possível verificar que todos os agricultores familiares que participaram do questionário em Ibaté apontam que são os agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda são os que mais acessam o Programa, assim como em Brotas 67 % dos agricultores que participaram do questionário também afirmam no mesmo sentido, conforme pode ser verificado no gráfico 6.

Sobre o conhecimento do Pronaf pelos agricultores familiares de maior renda, de acordo com o gráfico 7, foi obtido 50 % de respostas afirmativas com os agricultores familiares que participaram da entrevista em Ibaté, enquanto Brotas, o percentual atingiu 58 %. Nessa situação conclui-se que os agricultores enquadrados nas faixas de maior renda são os que mais acessam o Programa em decorrência de possuírem maior conhecimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, ou ainda, fato este ligado a capacidade de pagamento dos agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda, como no caso de Ibaté, onde os números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf são menores e o acesso se dá em sua maioria pelos agricultores familiares enquadrados em faixas de renda maiores, de acordo com os dados.

Nessa situação, é possível verificar um filtro institucional, de nível micro, afetando diretamente a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar na região estudada, considerando os dados obtidos nos questionários aplicados aos agricultores familiares.



**Gráfico 6:** Dados sobre acesso ao Pronaf por agricultores de maior renda.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

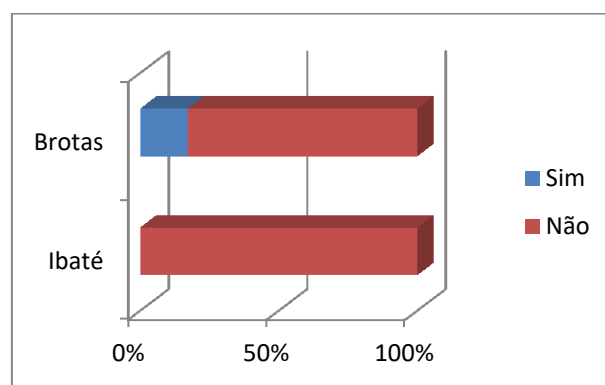


**Gráfico 7:** Dados sobre conhecimento do Programa por agricultores de maior renda.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

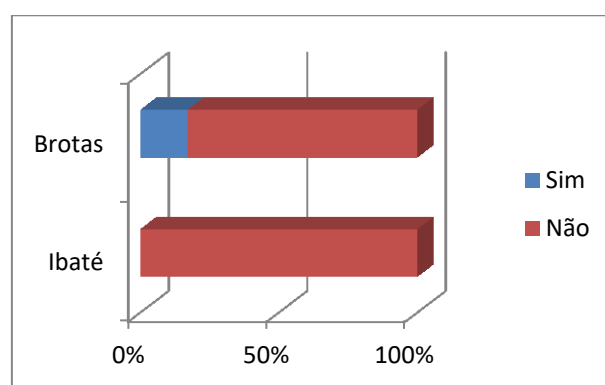
Ortega (2008) menciona em sua obra a necessidade do aval para a concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, sendo essa uma possibilidade que dificultaria o acesso ao Programa, um possível filtro institucional classificado no nível meso. Foram inseridas duas questões no questionário que possuem o objetivo de verificar essa possibilidade na região estudada. A possibilidade mencionada não influencia o número de contratos na região estudada, como é possível ver no gráfico 8, apenas em Brotas, onde o número de contratos na modalidade Pronaf é maior, foi verificado que em 17 % houve desistência ou proposta de crédito rural na modalidade Pronaf negada, sendo que

esse mesmo percentual aponta conhecimento de outros agricultores familiares que desistiram ou tiveram proposta negada nessa modalidade de crédito rural, conforme gráfico 9.

Em Ibaté não há menção de nenhum caso de desistência ou proposta de crédito rural na modalidade Pronaf negada por falta de aval na contratação por agricultores familiares. Na situação observada, leva-se a pensar que no caso de Ibaté, os agricultores familiares não tiveram propostas negadas ou desistiram de propostas de crédito rural na modalidade Pronaf por falta de aval por possuírem garantias adicionais que supriram a necessidade de aval. Já no caso de Brotas, o percentual apontado leva-se a pensar que se tratou de caso pontual, por não expressar a maioria das respostas.



**Gráfico 8:** Dados sobre o aval na contratação de crédito rural.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 9:** Dados sobre o aval na contratação de crédito rural II.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Também é mencionado por Ortega (2008), possíveis filtros institucionais relacionados à imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo ou ainda

relutância explícita por parte dos gerentes em conceder o crédito rural nessa modalidade. No questionário há duas perguntas que procuram verificar o impacto desses filtros na região estudada.

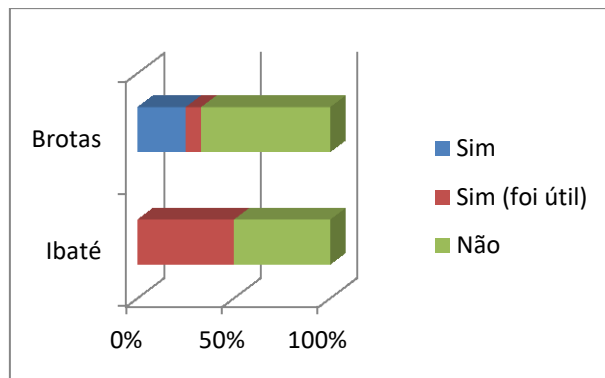
Quando se fala na imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo, não temos na região estudada um impacto nos números de contratos, como pode ser verificado em Ibaté, onde o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf é menor, conforme dados do gráfico 11, 100 % dos agricultores familiares que participaram do questionário não conhecem outros agricultores a quem o banco impôs a contratação de algum serviço nas propostas de crédito rural do Pronaf. Ainda com relação ao município de Ibaté, em 50 % dos dados, de acordo com o gráfico 10, onde é possível verificar a imposição de serviços aos agricultores familiares que participaram do questionário, o agricultor considerou o serviço útil ou necessário para a operação de crédito rural na modalidade Pronaf.

Em Brotas 67 % dos agricultores que participaram do questionário afirmaram a não contratação de serviços em propostas de crédito rural, de acordo com o gráfico 10, bem como em 75 % dos dados é possível verificar que não há conhecimento de outros agricultores familiares que contrataram serviços em propostas de crédito rural na modalidade Pronaf, dados expostos no gráfico 11. Tal fato remete a possibilidade de imposição de serviços ou produtos aos contratos de crédito rural na modalidade Pronaf apenas nas situações em que o MCR determinar.

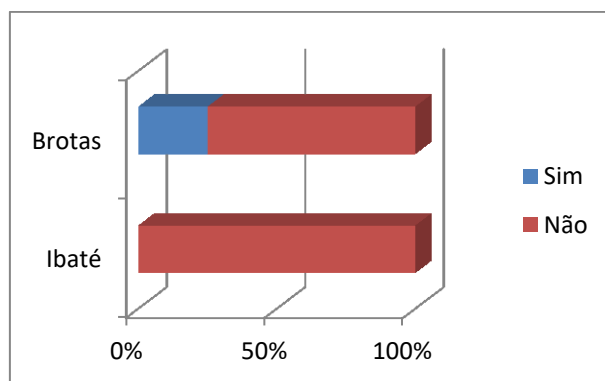
Quanto à relutância explícita dos gerentes na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf não foram verificados casos no município de Ibaté, sendo apenas verificados em 17 % dos agricultores familiares que participaram do questionário em Brotas, dados apontados no gráfico 12, e em 8 % conhecimento de outros agricultores familiares que tiveram problemas com operadores de crédito rural na modalidade Pronaf, conforme gráfico 13, fato justificado pelas metas em que os operadores de crédito rural possuem para concessões de crédito rural na modalidade Pronaf, bem como pela remuneração que os bancos recebem pela disponibilização de crédito.

Dessa maneira não há influência na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf das duas possibilidades mencionadas por Ortega (2008) na região estudada, ou seja, o filtro de nível meso que se refere à imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo, bem como o filtro de nível micro que se refere à relutância

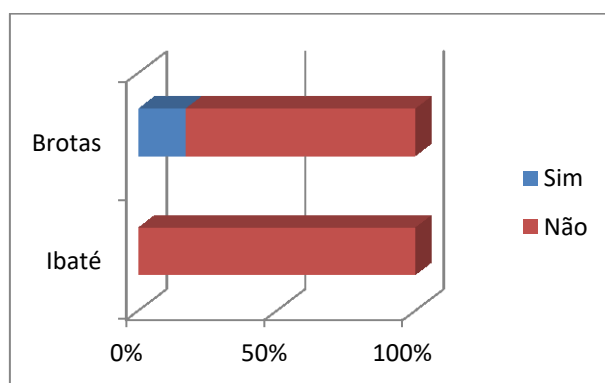
explícita dos gerentes em conceder crédito não influenciam os números de contratos nos municípios de Ibaté e Brotas.



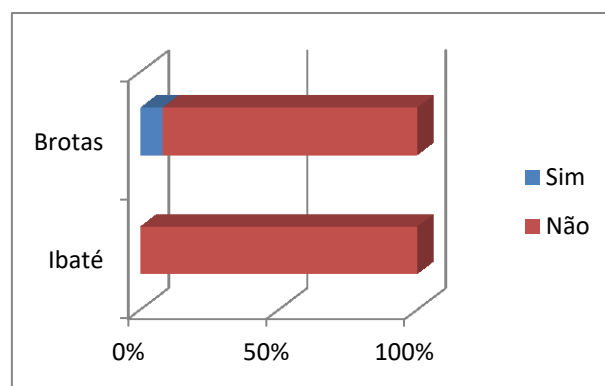
**Gráfico 10:** Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 11:** Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural II.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 12:** Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 13:** Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural II.

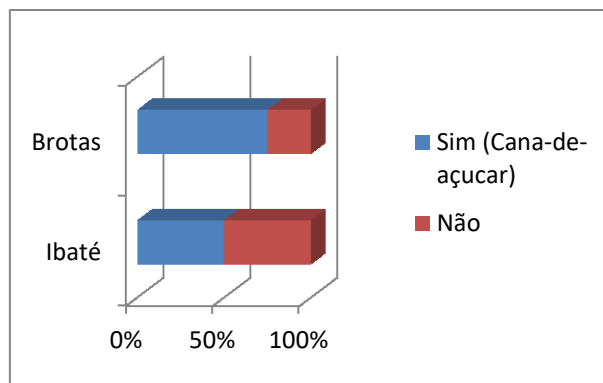
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Há uma possibilidade que pode influenciar na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf que se trata da predominância da monocultura. De acordo com Correia, Silva e Neder (2015) a predominância da monocultura é uma característica de regiões com poucos contratos do Pronaf. É possível verificar os dados obtidos com duas questões encontradas no questionário aplicado com os agricultores familiares sobre a presença da monocultura e sua influência no número de contratos na região estudada.

A presença da monocultura pode ser observada nos dois municípios estudados, sendo que na percepção dos agricultores familiares a cultura mais observada é a cana-de-açúcar, como traduzem os dados do gráfico 14 em Brotas, com 75 % e em Ibaté com 50 %.

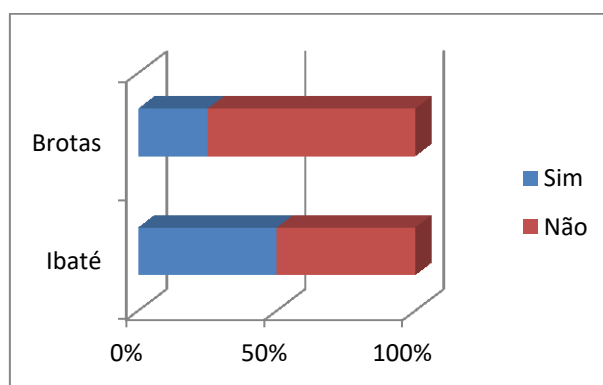
Em Ibaté, 50 % dos agricultores familiares que participaram do questionário, conforme apontado no gráfico 15, acreditam que a presença da monocultura prejudica a obtenção de crédito rural, enquanto que em Brotas, esse índice representa 25 % dos agricultores familiares que participaram do questionário. A presença da monocultura está presente nos municípios da região estudada pelo forte incentivo que as usinas de processamento de cana-de-açúcar exercem na região.

Dessa maneira, a monocultura embora não apresenta dados alarmantes sobre a influência na contratação de crédito rural, pode ser considerado um filtro institucional, classificado no nível meso para contratação de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada.



**Gráfico 14:** Presença da monocultura na região estudada.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



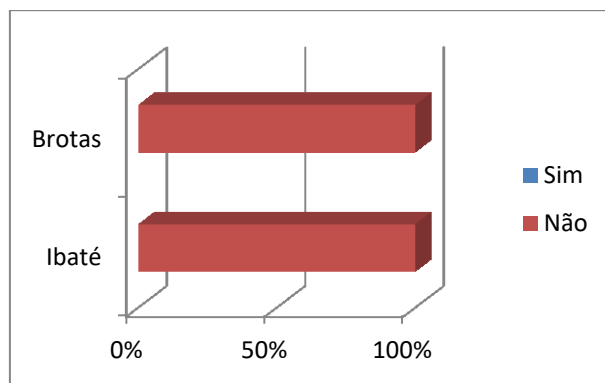
**Gráfico 15:** Dados sobre a monocultura e crédito rural.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

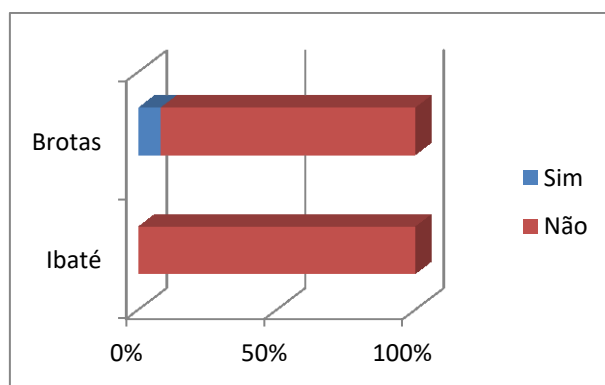
Francio, Picoli e Silva (2016) mencionam em sua obra as pendências em instituições financeiras como um filtro institucional para a contratação de crédito rural na modalidade Pronaf.

O gráfico 16 aponta que esse filtro institucional de nível micro não representa impacto nos números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada, quando se leva em conta somente a análise dos dados dos agricultores familiares. Conforme pode ser verificado a seguir, em 100 % dos casos em Ibaté e Brotas não houve desistência ou proposta recusada por possuir pendências em instituições financeiras. Apenas em Brotas, de acordo com o gráfico 17, 8 % dos agricultores familiares tem conhecimento de algum agricultor que desistiu ou teve proposta de crédito rural na modalidade Pronaf negada por possuir pendências em instituições financeiras, sendo os demais dados, tanto em Ibaté como em Brotas

negativos em relação ao questionamento. Os dados que representam propostas negadas ou desistências por parte do agricultor familiar no acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf é de difícil acesso, considerando que a maioria dos agricultores considera constrangedor mencionar que possuem restrições, dessa maneira não há comunicação entre os agricultores sobre a ocorrência de tal fato, levando-se a crer que o caso mencionado pelo agricultor de Brotas é um caso pontual onde houve a comunicação entre os agricultores familiares.



**Gráfico 16:** Dados sobre desistência do agricultor ou proposta negada por pendências.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 17:** Dados sobre desistência ou proposta negada por pendências de outros agricultores.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

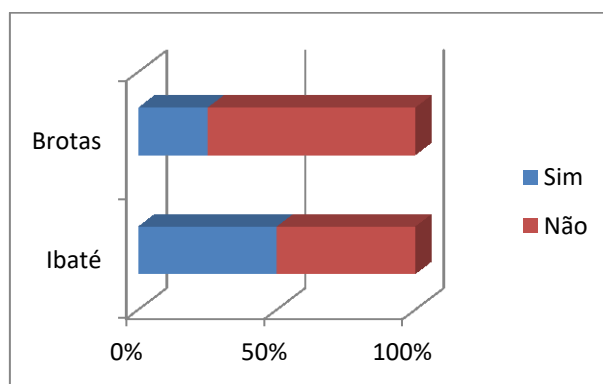
Costa e Gonçalves (2012) apontam em sua obra que a disparidade nas organizações de agricultores pode impactar o número de contratos de crédito rural, na região estudada foi analisada essa possibilidade com duas questões. Analisando os dados do gráfico 18, pode ser verificado que em Ibaté 50 % dos agricultores familiares



acreditam que a presença de organizações influencia no número de contratos de crédito rural, enquanto em Brotas apenas 25 % acreditam na influência das organizações.

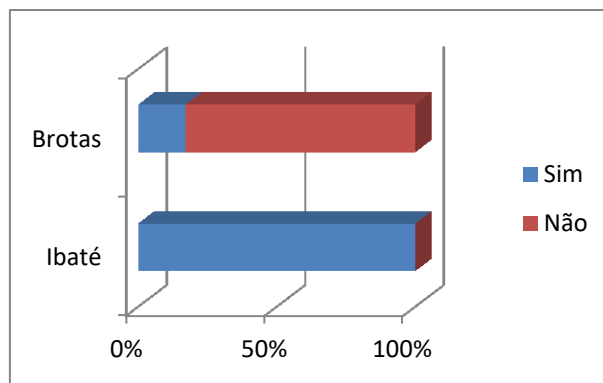
Quanto ao conhecimento dos agricultores familiares sobre organizações e sua influência na obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf em Ibaté, o gráfico 19 aponta que todos os agricultores familiares que participaram do questionário afirmaram conhecer, sendo que em Brotas apenas 17 % dos agricultores familiares que participaram do questionário tem conhecimento.

Observa-se que a presença de organizações poderia contribuir para elevar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf no município de Ibaté, de acordo com os dados obtidos. Os agricultores que conhecem experiências de organizações são os que mais acreditam na influência dessas na obtenção de crédito rural. Acredita-se que as organizações auxiliam os agricultores na obtenção de documentos bem como na orientação para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf, portanto quando o agricultor conhece exemplos de atuação de organizações, como no caso do município de Ibaté, pode afirmar que ela contribui para o aumento nas concessões de crédito rural na modalidade Pronaf.



**Gráfico 18:** Dados sobre a presença de organizações.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

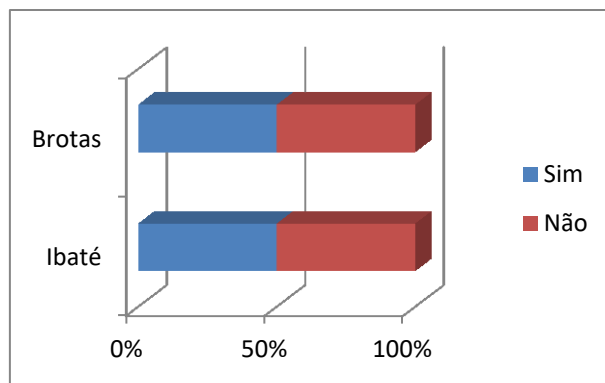


**Gráfico 19:** Dados sobre a presença de organizações e influência no crédito rural.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

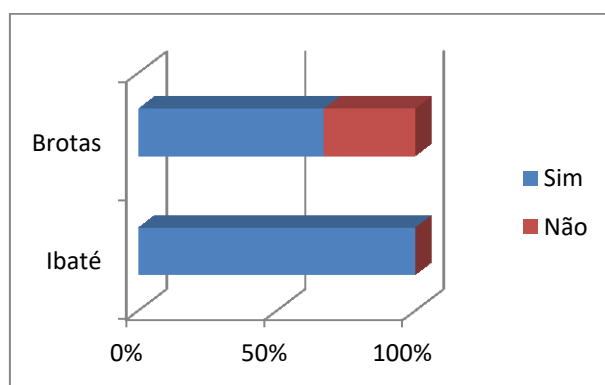
Nesse mesmo sentido, apontam Cazella, Bonnal e Maluf (2009) que a participação de atores locais poderia impulsionar e adequar o crédito rural. Na região estudada pode ser verificado de acordo com o gráfico 20, que em Ibaté e Brotas 50 % dos agricultores familiares que participaram do questionário afirmaram existir a participação de atores locais, sendo que em Ibaté 100 % acreditam que a participação de atores locais influencia no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, em Brotas 67 % também acreditam na influência, conforme gráfico 21. No município de Ibaté, de acordo com o gráfico 22, 100 % dos agricultores familiares que participaram do questionário não tem conhecimento de experiências com atores locais e a sua influência no crédito rural na modalidade Pronaf, sendo que em Brotas apenas 33 % tem conhecimento.

Dessa maneira, acredita-se que a presença de atores locais pode influenciar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf nos municípios estudados, considerando que nos dois municípios apenas 50 % dos agricultores familiares que participaram do questionário afirmaram que existe a participação de atores locais no município. Nota-se que no município de Ibaté embora não exista conhecimento de experiência com atores locais, acreditam os agricultores que a presença de atores locais poderia influenciar o número de concessões de crédito rural na modalidade Pronaf, levando-se a pensar que as respostas atingiram esse sentido por esperarem os agricultores que o ator poderia auxiliar na resolução de problemas administrativos e na orientação das regras do Programa, conforme verificado anteriormente, o número de agricultores que resolvem questões administrativas sozinhos é maior no município de Ibaté com relação ao município de Brotas.



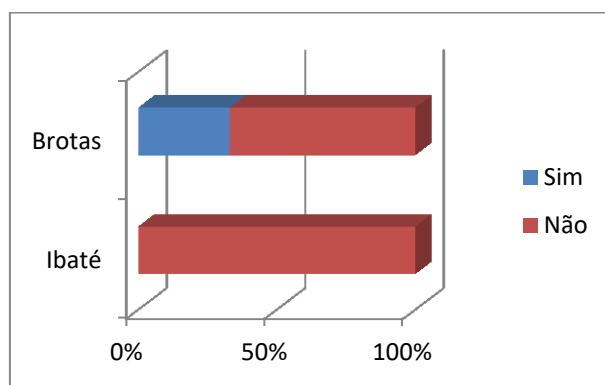
**Gráfico 20:** Participação de atores locais.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 21:** Influência de atores locais no crédito rural modalidade Pronaf.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

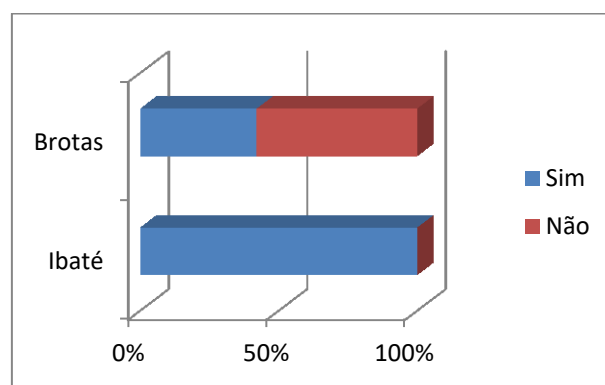


**Gráfico 22:** Conhecimento de atores locais e influência no crédito rural modalidade Pronaf.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A influência dos seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional no desenho do programa de acordo com Aquino e Schneider (2010) pode interferir na

obtenção de crédito rural, sendo que esse possível filtro institucional está classificado no nível macro. É possível considerar, conforme aponta o gráfico 23, que em Ibaté 100 % dos agricultores familiares que participaram do questionário acreditam na influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Programa, bem como em Brotas 42 % também acreditam na influência. Nesse caso um filtro institucional classificado como macro pode interferir na implementação do Programa. Com o resultado obtido conclui-se estarem relacionados diretamente com o modo como os agricultores familiares dos dois municípios acessam o crédito. De acordo com os apontamentos feitos anteriormente, em Ibaté há maior adesão pelos agricultores enquadrados nas faixas de maior renda quando comparado com os números relativos ao município de Brotas, nesse sentido é possível mencionar que o agricultor familiar associa que devido ao fato de ser concedido mais crédito aos agricultores mais capitalizados, esses influenciam no desenho do Programa.

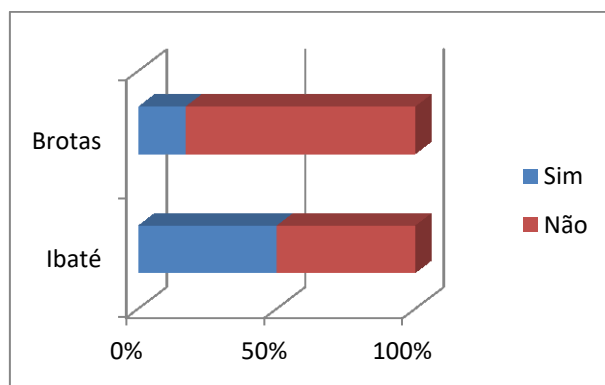


**Gráfico 23:** Influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Pronaf.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Outras possibilidades mencionadas por Aquino e Schneider (2010) tratam da burocracia das Instituições Financeiras aos agricultores de renda inferiores e a concentração de agências. Aponta o gráfico 24 que em Ibaté, 50 % dos agricultores familiares que participaram do questionário acreditam que há algum tipo de burocracia com os agricultores familiares de menor renda na obtenção de crédito rural em relação aos agricultores familiares de maior renda, já em Brotas esse percentual atingiu 17 %. Quanto ao conhecimento de casos, aponta o gráfico 25 que em Ibaté foi verificado em 50 %, já em Brotas o percentual é reduzido para 17 %. Entende-se que os dados estão relacionados ainda ao fato da maior adesão ao crédito rural pelos agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda, o que culminou na consideração pelos

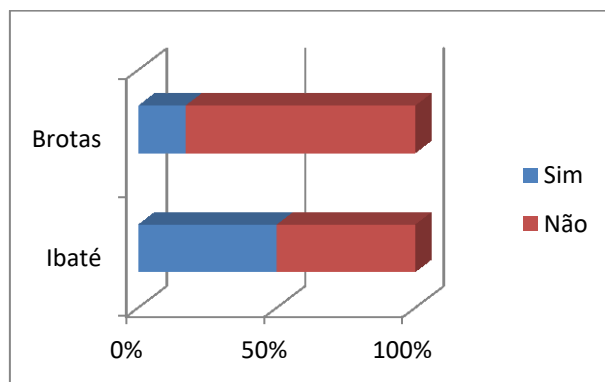
agricultores familiares que existe alguma burocracia maior aos agricultores enquadrados nas faixas de menor renda, o que é compatível proporcionalmente com as respostas nos dois municípios.

Aponta o gráfico 26 que em Ibaté, 100 % dos agricultores familiares que participaram do questionário consideram o número de agências no município suficientes para atender os agricultores familiares, percentual que atinge 33 % no município de Brotas. O percentual apontado em Brotas deve-se ao fato de uma mudança que fechou uma das duas agências no município, de acordo com informações obtidas com os agricultores familiares que participaram do questionário naquele município.



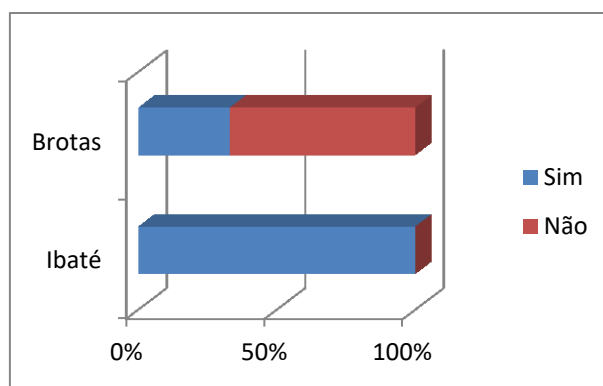
**Gráfico 24:** Burocracia das Instituições Financeiras.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 25:** Casos de burocracia das instituições Financeiras.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

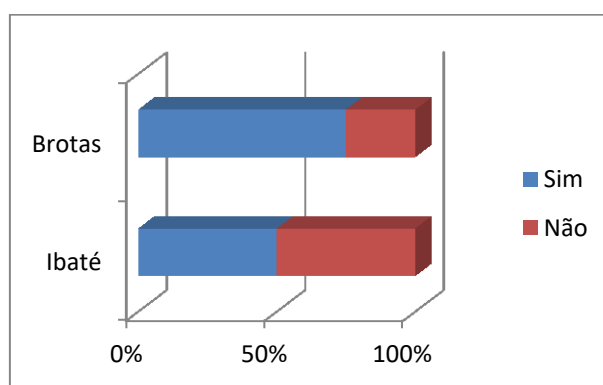


**Gráfico 26:** Número de agências bancárias.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Na obra de Mattei (2005) é apontada a falta de garantias necessárias dos agricultores familiares beneficiários do Programa como uma possibilidade que influencia o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf. De acordo com o gráfico 27 em Ibaté os dados apontam em 50 % que as garantias necessárias para a obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf são compatíveis com a capacidade do público alvo do Programa, percentual esse que atinge 75 % no município de Brotas.

Os dados levam-se a crer que os agricultores familiares no município de Brotas possuem mais garantias a serem oferecidas à Instituição Financeira do que os agricultores familiares do município de Ibaté, de tal modo que os agricultores familiares de Ibaté consideram que a exigência das garantias supera as possibilidades dos agricultores, em sua maioria.

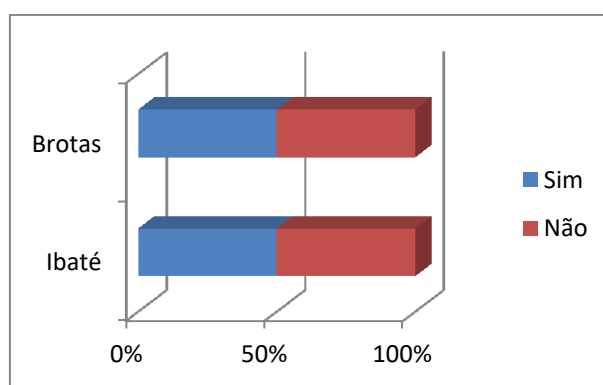


**Gráfico 27:** Compatibilidade das garantias necessárias.

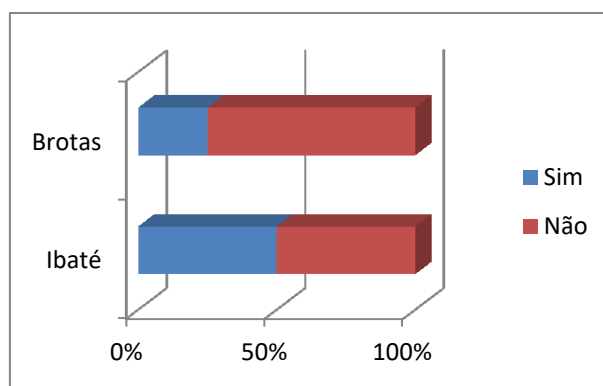
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Os vícios de burocracia nos órgãos públicos, conforme aponta Mattei (2005) em sua obra, também pode influenciar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf. Aponta o gráfico 28 que em Ibaté e Brotas 50 % dos agricultores familiares que participaram do questionário acreditam que existem vícios de burocracia nos órgãos públicos na obtenção de documentos necessários ou orientação para contratação das linhas de crédito rural na modalidade Pronaf.

Em 50 % dos dados referentes à Ibaté, conforme dados do gráfico 29, é possível constatar que houve desistência ou proposta de crédito rural na modalidade Pronaf negada em decorrência de insuficiência de informação ou problemas relacionados à burocracia de órgãos públicos, sendo que em Brotas esse percentual atinge 25 %. Com relação ao conhecimento de outros agricultores familiares que desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade Pronaf negada por insuficiência de informação ou problemas relacionados à burocracia de órgãos públicos o gráfico 30 aponta que apenas em Brotas 8 % dos agricultores familiares que participaram do questionário tem conhecimento. Nos dois municípios há grande influência dos vícios de burocracia nos órgãos públicos, no caso de Brotas, nota-se que a influência é menor, acreditando-se pelo fato de existir uma Unidade da Casa da Agricultura no município, que reduz o problema, já em Ibaté onde a influência é maior há crença de que os agricultores familiares sofrem mais com os vícios por ter que procurarem órgãos ligados a agricultura em outros municípios, o que dificulta o acesso às orientações e auxílio para obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf.

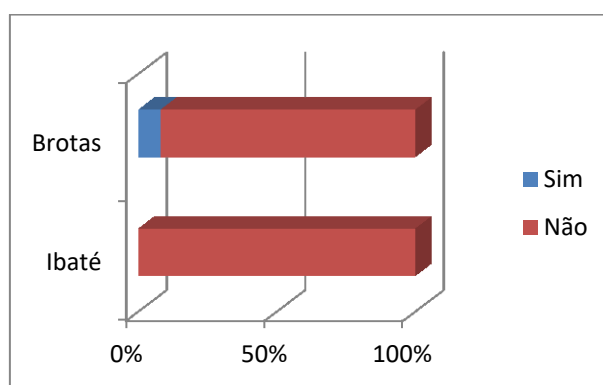


**Gráfico 28:** Vícios de burocracia nos órgãos públicos.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 29:** Dados sobre insuficiência de informações ou burocracia de órgãos públicos.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

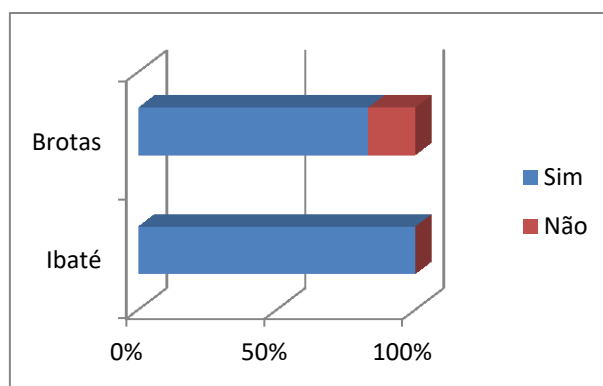


**Gráfico 30:** Dados sobre agricultores que desistiram ou tiveram propostas negadas decorrentes de burocracia.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A capacidade de pagamento por parte dos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar também é apontada por Guanzirolí (2007) e de acordo com os dados obtidos pode-se afirmar que não representa influência no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada. Conforme pode ser verificado no gráfico 31 apenas no município de Brotas os dados apontam em 17 % que os agricultores familiares que participaram do questionário não acreditam que a capacidade de pagamento dos beneficiários do Pronaf é compatível com os créditos disponibilizados. Essa consideração quase unânime nos dois municípios leva-se a pensar que os agricultores não apresentam problemas em produzir bem como não sofrem com inadimplência nas negociações de suas produções, pois possuem plena capacidade para adimplir os contratos de crédito rural na modalidade Pronaf.



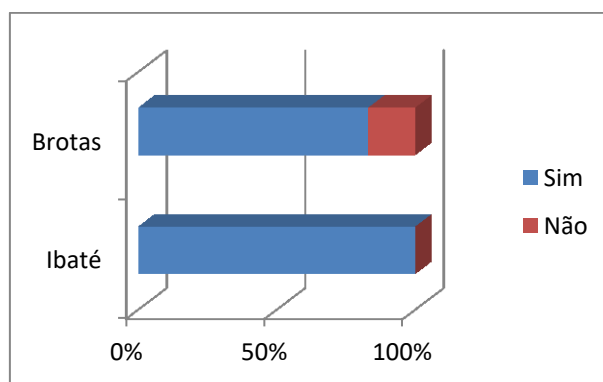


**Gráfico 31:** Dados sobre a capacidade de pagamento dos beneficiários do Pronaf.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Quanto à presença da Casa da Agricultura nos municípios estudados, foi inserido no questionário duas questões com a finalidade de avaliar a importância da presença do órgão no auxílio ao produtor rural dessa região. Pode ser verificado no gráfico 33 que no município de Brotas há Casa da Agricultura e que em Ibaté não há a presença do órgão, sendo necessário, na maioria dos casos que os agricultores procurem a unidade localizada no município de Araraquara, município limítrofe ao de Ibaté.

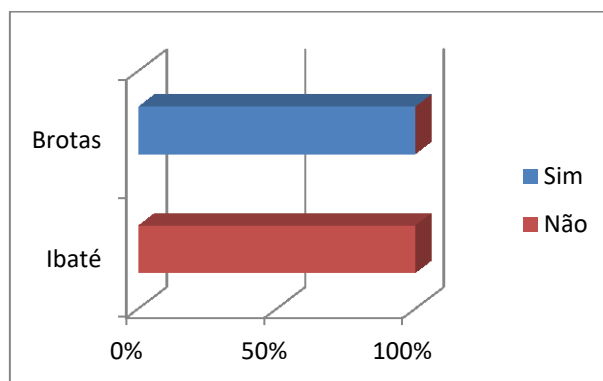
Os dados do gráfico 32 apontam em 100 % que em Ibaté os agricultores familiares que participaram do questionário consideram que a presença da Casa da Agricultura influencia no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, percentual que atinge 83 % no município de Brotas.

Nesse sentido leva-se a pensar que os agricultores familiares de Ibaté acreditam ainda mais na importância da presença da Casa da Agricultura no município por conhecerem as dificuldades da necessidade de se deslocar para municípios limítrofes para orientação e auxílio desse órgão.



**Gráfico 32:** Dados sobre a influência da Casa da Agricultura.

Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

**Gráfico 33:** Dados sobre a presença da Casa da Agricultura.

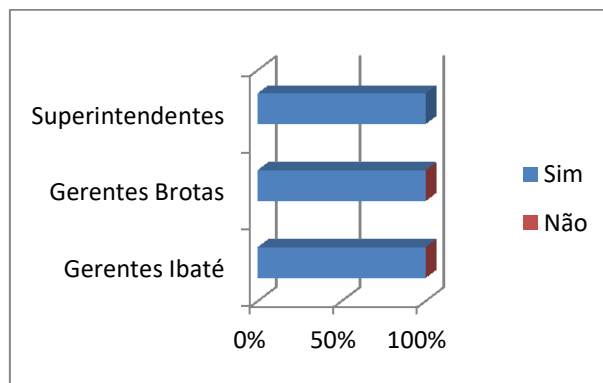
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

O questionário também foi aplicado aos operadores de crédito rural dos dois municípios, Ibaté e Brotas, considerando a importância dos dados obtidos uma vez que esses atores atuam diretamente no atendimento aos agricultores familiares, bem como aos superintendentes regionais do Banco do Brasil S.A..

Os dados serão expostos da mesma maneira como foram feitos com os dados obtidos com os agricultores familiares dos dois municípios, por meio de gráficos, a fim de organizar e facilitar a visualização, sendo feito a associação dos objetivos iniciais do trabalho com os dados posteriormente nas considerações finais.

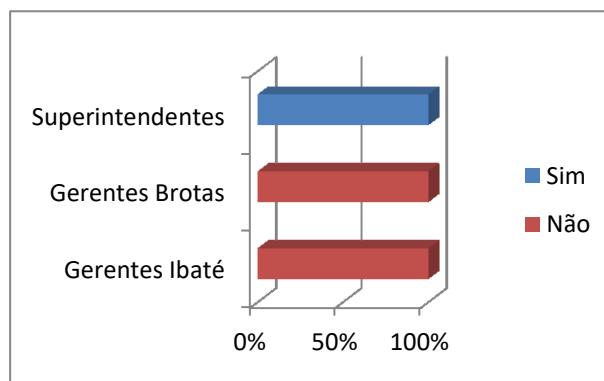
Inicialmente são abordadas duas perguntas relacionadas diretamente com a possibilidade apontada sobre a falta de propriedade formal como um entrave para obtenção do crédito rural na modalidade Pronaf mencionada na obra de Zezza e Llambi (2011) bem como na obra de Francio, Picoli e Silva (2016). Pode ser verificado no gráfico 34 que todos os operadores de crédito rural, bem como os superintendentes regionais têm conhecimento de casos onde o agricultor familiar não acessou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em decorrência da falta de propriedade formal. O gráfico 35 em 100 % dos dados obtidos com os operadores de crédito rural, dos dois municípios, aponta que a maioria dos agricultores familiares possui documentação regularizada da propriedade, dados divergentes dos obtido com superintendentes regionais, onde em 100 % os agricultores familiares, em sua maioria, não possuem documentação regularizada.

Os dados confirmam a posição encontrada no questionário aplicado com os operadores de crédito rural dos dois municípios, ratificando que as propriedades em sua maioria estão regularizadas. A divergência apontada no gráfico 35 com relação aos superintendentes regionais leva-se a pensar que está ligada diretamente ao fato de estes levarem em conta a macrorregião em que atuaram.



**Gráfico 34:** Dados relacionados com a falta de propriedade formal IV.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

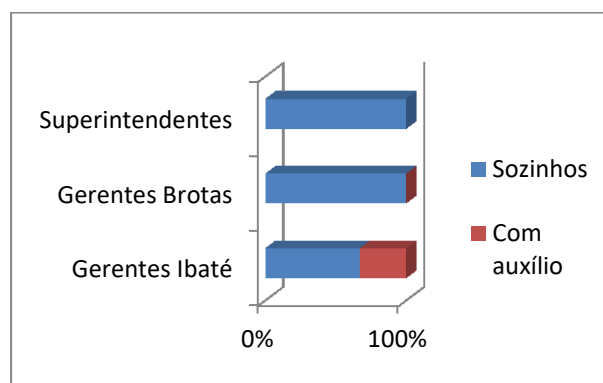


**Gráfico 35:** Dados relacionados com a falta de propriedade formal V.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

O tempo escasso do agricultor familiar prejudicando a resolução de problemas administrativos, de nível meso, proposta por Zezza e Llambi (2011) também foi introduzida no estudo com uma questão. O gráfico 36 aponta em 100 % dos dados obtidos com os operadores de crédito rural no município de Brotas e com os superintendentes regionais que os agricultores familiares resolvem questões administrativas sozinhos, sendo que em Ibaté, de acordo com os operadores de crédito rural apenas 33 % afirmam que os agricultores contam com o auxílio de profissionais. Acredita-se que esse motivo está ligado diretamente ao fato de que os agricultores

familiares que efetivamente acessam o crédito no município de Ibaté contam com auxílio de profissionais na resolução de problemas administrativos, o que ocorre de maneira inversa no município de Brotas, ou seja, os agricultores que efetivamente acessam o crédito rural em sua maioria resolvem sozinhos.



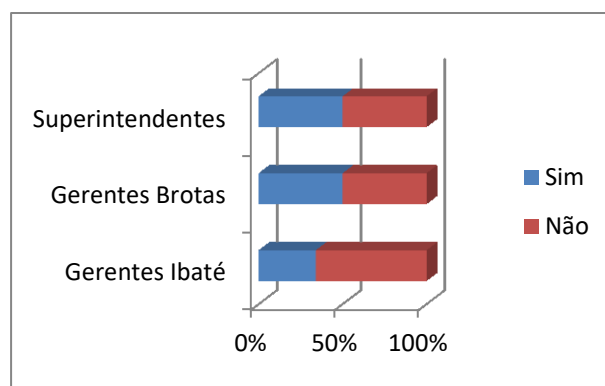
**Gráfico 36:** Dados sobre resolução de problemas administrativos III.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Em 100 % dos dados obtidos com os operadores de crédito rural no município de Brotas e com os superintendentes regionais é possível afirmar que os agricultores familiares resolvem questões administrativas sozinhos, sendo que em Ibaté, de acordo com os operadores de crédito rural apenas 33 % afirmam que os agricultores contam com o auxílio de profissionais, de acordo com o gráfico 36.

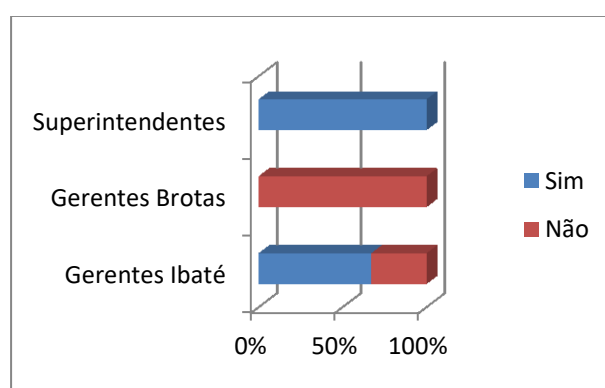
Com relação a possibilidade que trata da discrepância de capital entre os agricultores familiares, citada por Zezza e Llambi (2011), bem como na obra de Costa e Gonçalves (2012), o gráfico 37 aponta que no município de Brotas, em 50 % é possível observar que a maioria dos agricultores que acessam o Programa é considerada de maior renda, percentual que atinge 34 % no município de Ibaté. O percentual atinge 50 % com os dados coletados com os superintendentes regionais.

O gráfico 38 aponta que em Ibaté nota-se maior conhecimento do Programa pelos agricultores familiares de maior renda em 67 %, percentual que permanece zerado em Brotas. Leva-se a pensar no presente caso que no município de Ibaté, os operadores de crédito rural conhecem apenas o perfil dos agricultores familiares que efetivamente aderem ao crédito rural na modalidade Pronaf, motivo pelo qual o percentual permanece menor do que o do município de Brotas.



**Gráfico 37:** Dados sobre acesso ao Pronaf por agricultores de maior renda II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

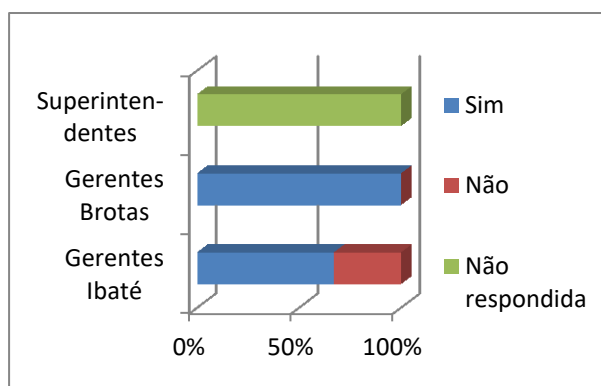


**Gráfico 38:** Dados sobre conhecimento do Programa por agricultores de maior renda II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

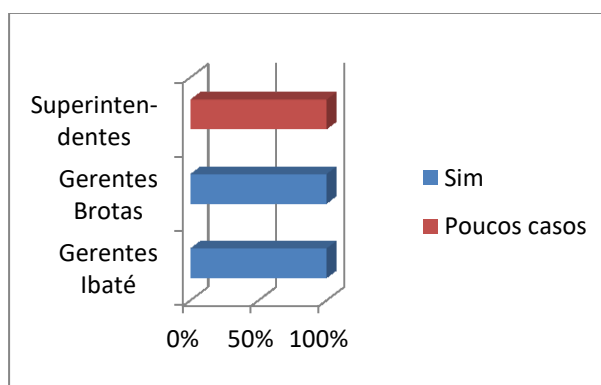
A necessidade do aval, mencionada por Ortega (2008), para a concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, possibilidade que dificultaria o acesso ao Programa, possível filtro institucional de nível meso, foi inserida no questionário e aponta, de acordo com o gráfico 39, que no município de Brotas em 100 % a falta de aval impede a contratação de crédito rural na modalidade Pronaf, percentual que é reduzido para 67% no município de Ibaté. Nos dois municípios, segundo o gráfico 40, os dados apontam em 100 % que já houveram propostas recusadas ou desistência por parte do agricultor familiar em propostas de crédito rural na modalidade Pronaf por falta de aval, enquanto segundo os superintendentes são poucos casos em que há recusa ou desistência.

Leva-se a crer com a análise da presente situação que o aval impede a contratação do crédito rural na modalidade Pronaf, mas corroborado com o questionário aplicado com os agricultores familiares esse tipo de garantia foi substituído por outras formas de garantia.



**Gráfico 39:** Dados sobre o aval na contratação de crédito rural III.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



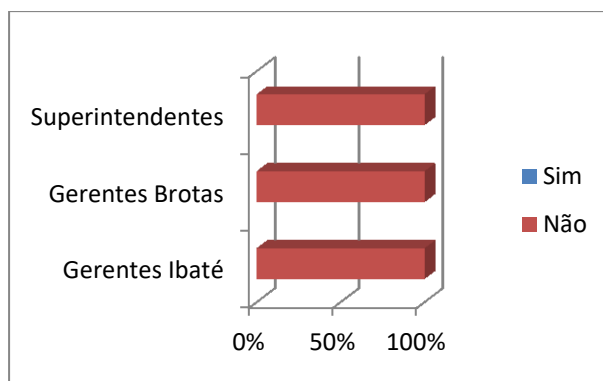
**Gráfico 40:** Dados sobre o aval na contratação de crédito rural IV.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

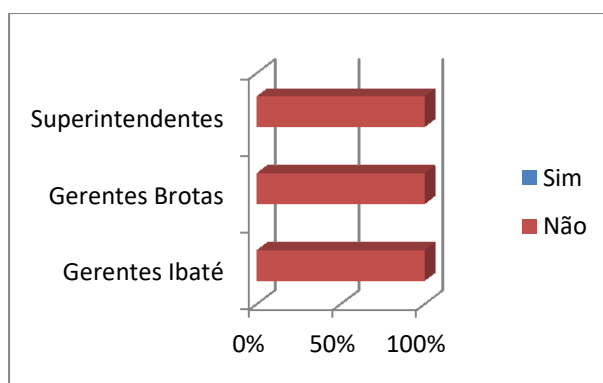
Os possíveis filtros institucionais relacionados à imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo ou ainda relutância explícita por parte dos gerentes em conceder o crédito rural nessa modalidade foram analisadas na região estudada (ORTEGA, 2008). Os dois filtros institucionais não impactam os números de contratos na região estudada considerando que, segundo os dados do gráfico 41, em 100% dos dados coletados com os superintendentes regionais e com os operadores de crédito rural dos municípios de Brotas e Ibaté não há relutância por parte do operador de crédito rural na concessão de créditos na modalidade Pronaf, bem como de acordo com o gráfico 42 não há imposição da contratação de produtos e serviços aos agricultores familiares que contratam crédito rural na modalidade Pronaf.

A análise nos permite concluir no mesmo sentido das considerações feitas com os resultados obtidos com os operadores de crédito rural dos dois municípios, levando-se em conta a importância das metas em que os operadores de crédito rural possuem

para concessões de crédito rural na modalidade Pronaf, assim como pela remuneração que os bancos recebem pela disponibilização de crédito.



**Gráfico 41:** Dados sobre imposição de serviços em propostas de crédito rural III.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 42:** Dados sobre relutância dos gerentes na concessão de crédito rural III.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

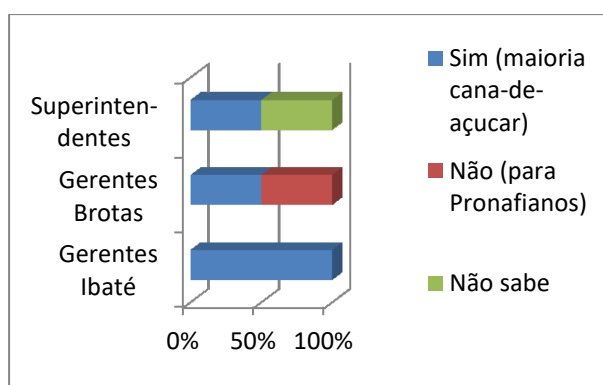
A possibilidade que influencia na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf que se trata da predominância da monocultura, descrita por Correia, Silva e Neder (2015) típica de regiões com poucos contratos do Pronaf, também foi aplicada.

Consoante os dados do gráfico 43, no município de Ibaté é possível observar que em 100% dos dados é mencionada a existência de monocultura, especificamente cana-de-açúcar, enquanto Brotas apresenta o percentual de 50%. Com relação aos superintendentes regionais, em 50% dos dados foi verificada na região estudada a presença de cana-de-açúcar.

Com relação à influência da monocultura na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, apenas em 50% dos dados coletado com os superintendentes

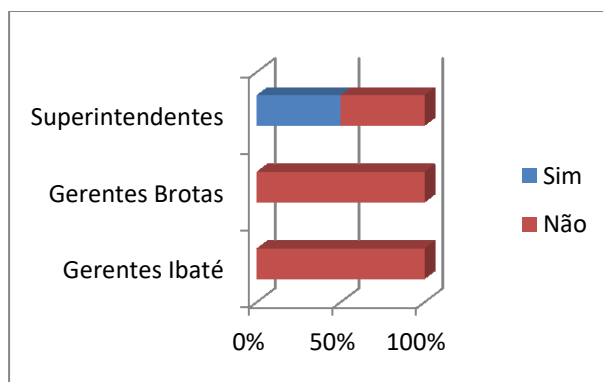
regionais acredita-se que há prejuízos com a presença das monoculturas. Em todos os demais dados acredita-se que não há prejuízos com a presença da monocultura.

Dessa maneira leva-se a pensar que as respostas remetem a consideração apenas da monocultura cultivada pelos agricultores familiares que acessaram efetivamente o crédito rural disponibilizado pelo Programa, o que adicionado com os dados coletados com os agricultores familiares dos dois municípios estudados, ainda com um impacto não agressivo nos números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf atua como um filtro institucional de nível meso.



**Gráfico 43:** Presença da monocultura na região estudada II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 44:** Dados sobre a monocultura e crédito rural II.

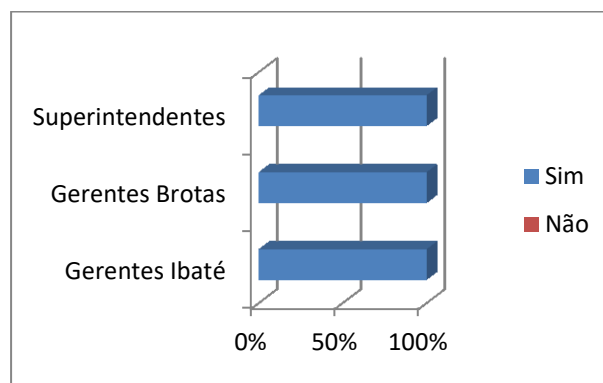
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

As pendências em Instituições Financeiras mencionadas por Francio, Picoli e Silva (2016), filtro institucional para a contratação de crédito rural na modalidade Pronaf foi abordada também nos questionários com os operadores de crédito rural.



Em todos os dados apontados no gráfico 45, obtidos com os operadores de crédito rural nos dois municípios estudados, bem como com os superintendentes regionais foi possível verificar que agricultores familiares já desistiram ou tiveram propostas de crédito rural na modalidade Pronaf negadas decorrentes de pendências em Instituições Financeiras.

Dessa maneira leva-se a pensar sobre a dificuldade em coletar dados relacionados com restrições diretamente com os agricultores familiares, sendo que neste caso houve dificuldade de acesso ao Programa devido à presença de restrições pelos agricultores familiares beneficiários, de acordo com os dados coletados com os operadores de crédito rural.

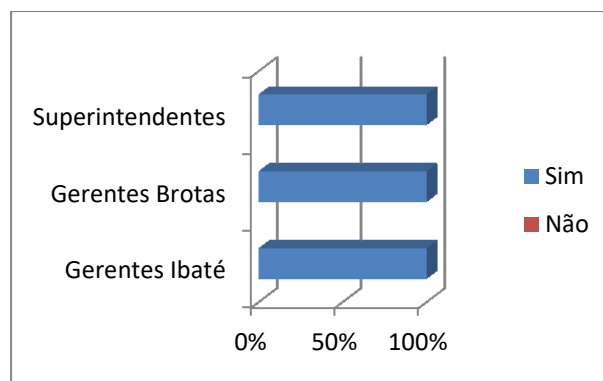


**Gráfico 45:** Dados sobre propostas negadas por pendências em Instituições Financeiras.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

O filtro institucional apontado por Costa e Gonçalves (2012) sobre disparidade nas organizações de agricultores e seu impacto no número de contratos de crédito rural, foi analisada no questionário com os operadores de crédito rural. A presença de organizações, conforme pode ser observado nos dados do gráfico 46, são consideradas por unanimidade como importantes para concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, em todos os questionários, de acordo com o gráfico 46 há afirmação de conhecimento de organizações que influenciaram na concessão do crédito, dessa maneira a presença de organizações na região estudada influenciaria de forma positiva o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf.

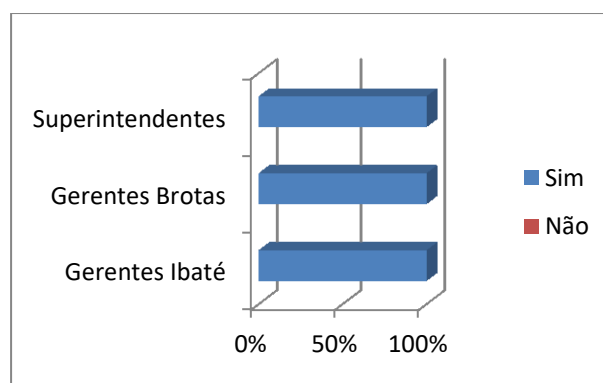
Leva-se a entender que como os operadores de crédito rural dos dois municípios, bem como os superintendentes regionais conheceram exemplos de atuação de

organizações, reconhecem a importância e a influência das organizações na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf.



**Gráfico 46:** Dados sobre a presença de organizações II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 47:** Dados sobre a presença de organizações e influência no crédito rural II.

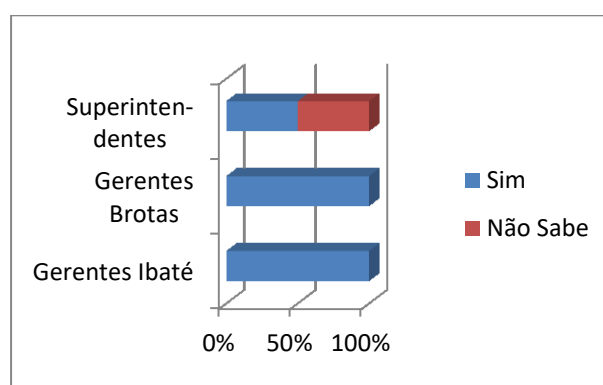
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A possibilidade apontada por Cazella, Bonnal e Maluf (2009) que a participação de atores locais poderia impulsionar e adequar o crédito rural foi verificada na região estudada com os resultados a seguir expostos.

Consoante à análise dos dados do gráfico 48, é possível verificar que os operadores de crédito rural dos dois municípios, em 100 % dos dados, acreditam que a presença de atores locais influencia na obtenção de crédito rural, afirmam também, de acordo com o gráfico 49, que há presença nos municípios, bem como conhecem experiências de atores locais que influenciaram o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, de acordo com que aponta o gráfico 50. Com relação aos superintendentes regionais, o percentual que acredita que a presença de atores locais influencia na obtenção de crédito rural, sobre a presença de atores locais nos

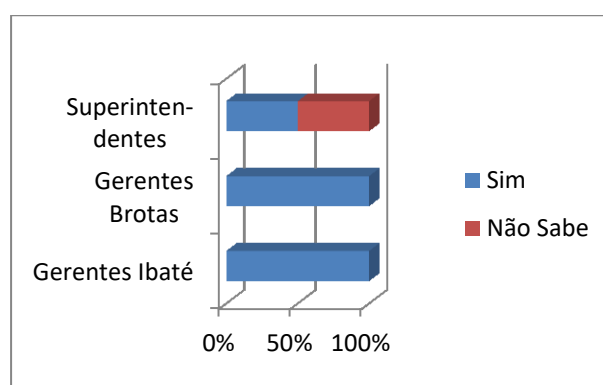
municípios, bem como conhecem experiências de atores locais que influenciaram o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf atingiu 50 %.

Acredita-se que os operadores de crédito rural dos dois municípios, bem como o superintendente regional que soube responder a questão conhecem experiências onde foi obtido êxito na obtenção de crédito rural com a participação de atores locais e por isso mencionaram importância dos atores locais. Dessa maneira o grande problema que leva-se a entender está na dificuldade de acesso aos atores locais do município pelos agricultores familiares, uma vez que eles atuam na região estudada, de acordo com os dados do gráfico 48.



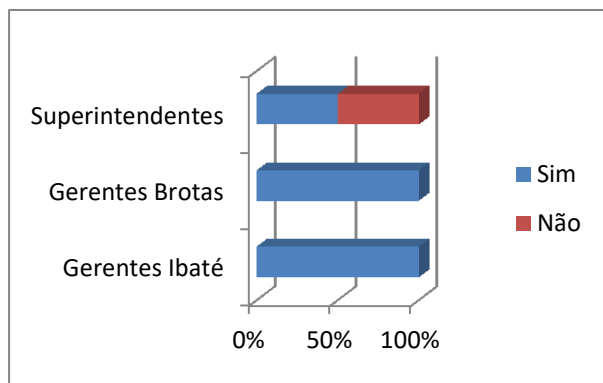
**Gráfico 48:** Participação de atores locais II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



**Gráfico 49:** Influência de atores locais no crédito rural modalidade Pronaf II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



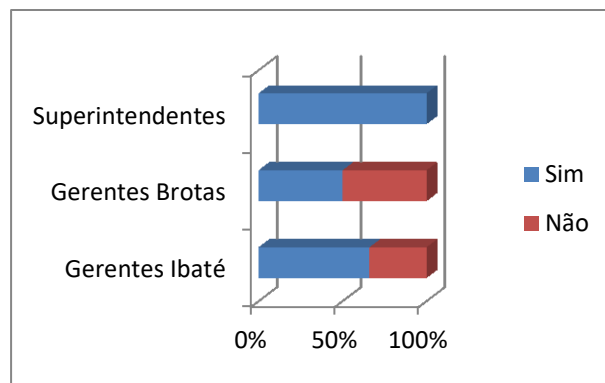
**Gráfico 50:** Conhecimento de atores locais e influência no crédito rural modalidade Pronaf II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Ainda sobre a influência dos seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional no desenho do programa, mencionada na obra de Aquino e Schneider (2010) e sua interferência na obtenção de crédito rural, foram obtidos resultados com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes regionais que foram elencados a seguir.

Nos dados coletados, conforme gráfico 51, 100 % dos superintendentes regionais acreditam na influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do programa, percentual esse que atinge os 50 % com relação aos operadores de crédito rural do município de Brotas e 66 % com relação aos operadores de crédito rural do município de Ibaté.

Dessa maneira nota-se que a maioria dos operadores de crédito rural dos municípios de Ibaté e Brotas, bem como os superintendentes regionais forneceram respostas no mesmo sentido dos agricultores familiares dos dois municípios estudados, portanto acreditando na influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.



**Gráfico 51:** Influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do Pronaf II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

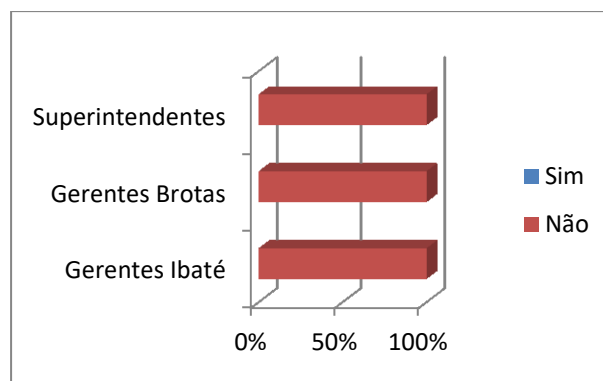
As duas outras possibilidades citadas por Aquino e Schneider (2010) tratam da burocracia das Instituições Financeiras aos agricultores de renda inferiores e a concentração de agências. Na região estudada, por meio dos questionários aplicados aos operadores de crédito rural e com os superintendentes regionais, foram obtidos os dados a seguir mencionados.

Em 100 % dos dados coletados é confirmado que não há burocracia com os agricultores familiares de menor renda na obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf em relação aos agricultores familiares de maior renda, conforme gráfico 52. Com relação ao número de agências bancárias na região, conforme dados do gráfico 53 o percentual de 100 % dos superintendentes regionais e 100 % dos operadores de crédito rural do município de Brotas afirmaram que são suficientes para atender os agricultores familiares, em Ibaté o percentual atingiu 34 %, sendo o percentual excedente não respondido ou sem dados para concluir a resposta.

Os dados permitem crer que os dois filtros mencionados não impactam na região estudada o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, considerando a unanimidade das respostas coletadas com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes regionais, excetuando-se pelos operadores que não souberam responder, bem como quando analisado juntamente com os dados dos agricultores familiares dos dois municípios, que seguem no mesmo sentido.

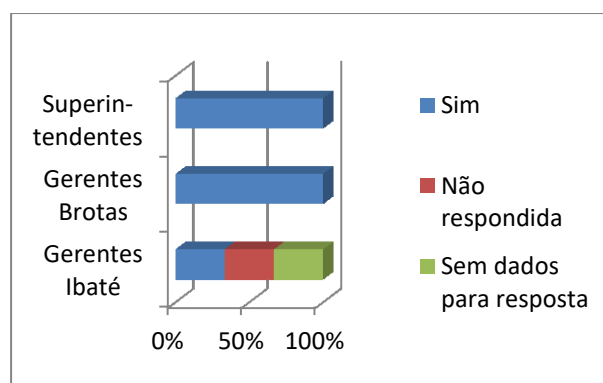
Ainda sobre a burocracia das Instituições Financeiras, nota-se que em todas as respostas não há nenhuma menção sobre alguma burocracia adicional com os

agricultores familiares enquadrados nas faixas de menor renda, o que permite concluir que as condições são as mesmas para todos os beneficiários.



**Gráfico 52:** Burocracia das Instituições Financeiras II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.



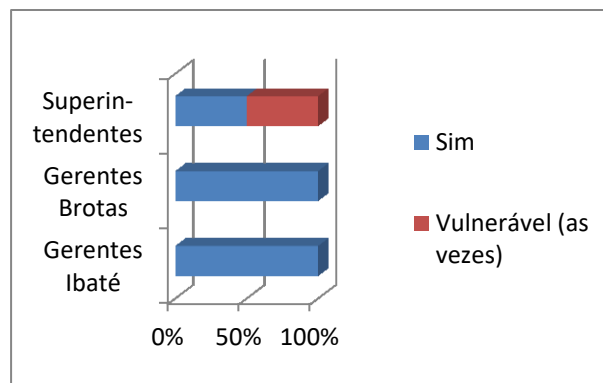
**Gráfico 53:** Número de agências bancárias II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A falta de garantias necessárias dos agricultores familiares beneficiários do Programa, possibilidade que pode influenciar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf foi analisada por meio do questionário aplicado e foram obtidos os seguintes dados (MATTEI, 2005).

As garantias foram consideradas suficientes em 100 % dos dados coletados com os operadores de crédito rural dos dois municípios, apenas no caso dos superintendentes regionais o percentual atingiu 50 %, sendo que os outros 50 % consideram as garantias vulneráveis às vezes, considerando os dados do gráfico 54.

Acredita-se que as garantias exigidas dos agricultores familiares são suficientes para garantir os créditos a eles disponibilizados, não apresentando grandes problemas para obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada.



**Gráfico 54:** Compatibilidade das garantias necessárias II.

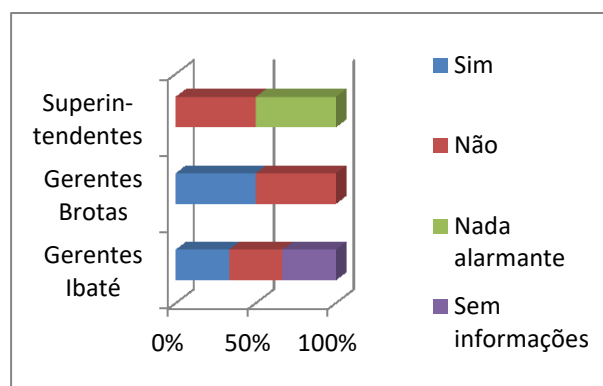
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Os vícios de burocracia nos órgãos públicos, ainda pontado por Mattei (2005), pode influenciar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf. Essa possibilidade obteve com o questionário aplicado com operadores de crédito rural e com os superintendentes regionais os seguintes resultados.

No gráfico 55, em 50 % dos dados coletados com os operadores de crédito rural do município de Brotas foram confirmados vícios de burocracia nos órgãos públicos, bem como esse mesmo percentual considera que os vícios interferem no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, gráfico 56. Em Ibaté, ainda de acordo com o gráfico 55, 34 % também confirmaram vícios de burocracia em órgãos públicos e acreditam que interferem no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, gráfico 56.

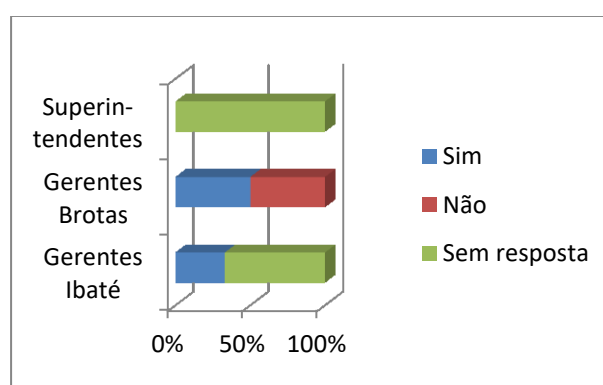
Os superintendentes regionais, em 50 % dos dados, consideram que na região estudada não há nada alarmante com referência aos vícios de burocracia nos órgãos públicos, ainda de acordo com o gráfico 56.

Assim, é possível concluir que os vícios de burocracia interferem nos dois municípios da região estudada, como se pode verificar com os dados coletados com os operadores de crédito rural e superintendentes regionais os números são proporcionais nos dois municípios, representando dessa maneira um filtro institucional na região.



**Gráfico 55:** Vícios de burocracia nos órgãos públicos II.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

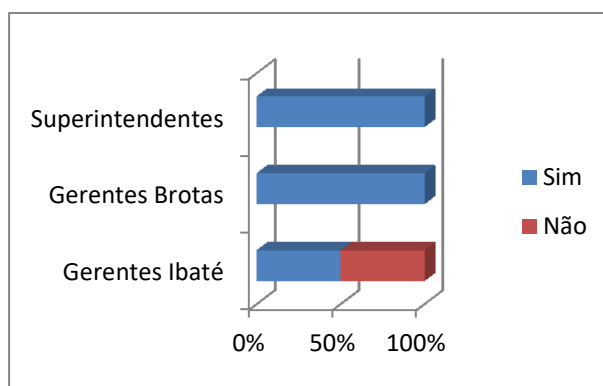


**Gráfico 56:** Vícios de burocracia nos órgãos públicos e influência na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf.

*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

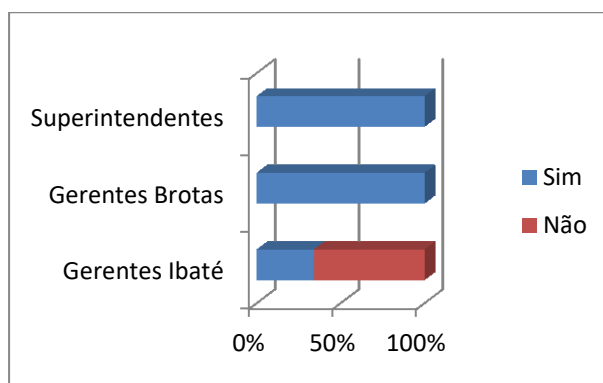
O autor Guanziroli (2007) menciona a capacidade de pagamento por parte dos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar como dificuldade no acesso a essa linha de crédito rural. O gráfico 57 mostra que, no caso estudado, 100 % dos operadores de crédito rural do município de Brotas e 100 % dos Superintendentes Regionais responderam que os beneficiários do Pronaf tem capacidade de pagamento – sendo que isso é compatível com os créditos disponibilizados. Já em Ibaté o percentual é reduzido para 50 %. O percentual representa que a capacidade de pagamento no município de Ibaté é menor em relação a Brotas, motivo pelo qual os agricultores familiares daquele município não acessam ao crédito rural na modalidade Pronaf, acredita-se que por receio em contrair dívidas e posteriormente não conseguir adimplir o crédito.





**Gráfico 57:** Dados sobre a capacidade de pagamento dos beneficiários do Pronaf II.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

A presença da Casa da Agricultura nos municípios estudados, já mencionada como de grande importância na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf pelos agricultores familiares dos dois municípios, foi também avaliada pelos dados obtidos com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes regionais. De acordo com o gráfico 58, 100 % dos superintendentes regionais e dos operadores de crédito rural do município de Brotas responderam que há influência no número de contratos do Pronaf com a presença da Casa da Agricultura, percentual esse que atinge 34 % com os operadores de crédito rural do município de Ibaté. Pode ser relacionado ao conhecimento dos serviços prestados pela Unidade da Casa da Agricultura presente no município de Brotas o percentual respondido pelos operadores de crédito rural, enquanto no município de Ibaté não há Unidade, sendo considerados suficientes pelos operadores de crédito rural os serviços prestados pelas Unidades dos municípios limítrofes às quais Ibaté está subordinada.



**Gráfico 58:** Dados sobre a influência da Casa da Agricultura II.  
*Fonte:* Pesquisa de campo, 2017.

Dessa maneira, é possível considerar que a presença da Casa da Agricultura nos municípios da região estudada contribuiria de forma positiva na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, incentivando os agricultores familiares de Ibaté principalmente, gerando receita para agricultores familiares do município e, sobretudo promovendo incremento na ocupação do setor.

Nas considerações finais a seguir feitas, serão estabelecidas as relações entre os objetivos iniciais do presente trabalho com os dados obtidos, de forma a entender os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios de Ibaté e Brotas, por meio da metodologia dos filtros institucionais estudados.

#### 4.3. Os filtros institucionais na região estudada

A análise dos dados foi feita no presente trabalho com a finalidade de verificar quais os principais filtros institucionais e qual a influência destes para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos dois municípios estudados.

Dessa maneira podem ser elencados os filtros institucionais, separados nos três níveis: macro, meso e micro, acompanhados do impacto observado nos dois municípios da região estudada.

Níveis	Filtros Institucionais	Entraves
Macroinstitucional	Influência dos seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional no desenho do programa (AQUINO E SCHNEIDER, 2010);	Verificada na análise dos dados coletados com os agricultores familiares dos dois municípios estudados, bem como com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes regionais que a grande maioria acredita que há influência no desenho da política. Entende-se que há relação ao fato de ser concedido mais crédito aos agricultores mais capitalizados.

Mesoinstitucional	Falta de Propriedade Formal (ZEZZA E LLAMBI, 2011);	Não há impacto significativo nos números de contratos do Pronaf na região estudada, são poucos os de propriedades que não estão regularizadas, refletindo em poucos casos onde há desistência por parte do agricultor familiar ou propostas negadas.
	Tempo escasso do agricultor familiar prejudicando resolução de problemas administrativos (ZEZZA E LLAMBI, 2011);	Considerando que a maioria dos agricultores familiares não conta com auxílio de profissionais na resolução de problemas administrativos na região estudada, pode-se entender que há impacto no número de concessões de crédito rural na modalidade Pronaf, uma vez que devem cuidar da produção e da resolução de problemas, o que torna o tempo escasso.
	Necessidade do aval (ORTEGA, 2008);	O presente filtro não impacta de forma considerável o número de contratos da região, são poucos os casos em que há desistência ou proposta negada por falta de aval. Entende-se que os beneficiários apresentam aval nas propostas ou apresentam outras garantias que substituem o aval.
	Imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo (ORTEGA, 2008);	Não há na região estudada o impacto do presente filtro institucional na concessão de crédito rural na

Mesoinstitucional		modalidade Pronaf. Nota-se que nos raros casos, a exigência da contratação de produtos ou serviços se deu por exigência do MCR.
	Monocultura predominante nas regiões com poucos contratos do Pronaf (CORREIA, SILVA E NEDER, 2015).	A presença da cana-de-açúcar na região estudada, embora não apresente dados alarmantes é considerado um entrave para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf.
	Falta de documentação da propriedade regularizada (FRANCIO, PICOLI E SILVA, 2016);	Considerando os raros casos onde há desistência por parte do agricultor familiar ou propostas negadas em decorrência falta de propriedade formal na região, fato não recorrente nos municípios, não há entrave nesse quesito.
	Burocracia das Instituições Financeiras aos agricultores de renda inferiores, concentração de agências (AQUINO E SCHNEIDER, 2010);	Nota-se que não há burocracia em relação aos agricultores familiares de menor renda, em algumas situações há inclusive menor burocracia. O número de agências na região também foi considerado suficiente, com excepcionalidades relacionadas ao fechamento de agências na região, não existindo entraves nessas situações.
	Vícios de burocracia nos órgãos públicos (MATTEI, 2005).	Trata-se do principal entrave observado na região, de acordo com os dados coletados, influenciando na obtenção de informações, documentos e orientações

		em órgãos públicos.
Microinstitucional	Discrepância de capital entre os agricultores (ZEZZA E LLAMBI, 2011).	Nota-se que de acordo com os dados do presente trabalho, os agricultores enquadrados nas faixas de maior renda são os que mais acessam o crédito rural na modalidade Pronaf, portanto há influência do entrave exposto.
	Relutância explícita dos gerentes em conceder crédito (ORTEGA, 2008).	No estudo foi possível verificar que não se trata de entrave na região, uma vez que os operadores de crédito rural possuem metas para concessão de crédito rural, bem como há remuneração para a Instituição Financeira com a concessão dos créditos.
	Pendências em instituições financeiras (FRANCIO, PICOLI E SILVA, 2016).	Trata-se de um entrave que impacta nos números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, sobretudo nas situações onde há restrições ou inadimplência por parte do beneficiário.
	Disparidade nas organizações de agricultores, bem como presença de agricultores mais capitalizados em algumas regiões (COSTA E GONÇALVES, 2012);	A presença de organizações pode ser observada, após a aplicação do filtro no presente estudo, como uma forma de incrementar o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, pelo incentivo ao agricultor familiar.

Microinstitucional	<p>Diferença entre a renda dos agricultores familiares (COSTA E GONÇALVES, 2012).</p>	<p>No presente estudo, o presente filtro pode ser observado, de acordo com os dados, é possível observar maior adesão ao Programa pelos agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda.</p>
	<p>Participação dos atores locais – impulsiona/adequa o crédito (CAZELLA, BONNAL E MALUF, 2009).</p>	<p>No mesmo sentido das organizações, é possível entender que na região estudada a participação de atores locais impulsiona a contratação de crédito rural, principalmente pelo auxílio que prestam aos agricultores familiares, reduzindo inclusive a assimetria de informações entre os atores envolvidos na relação de crédito.</p>
	<p>Falta de garantias necessárias dos agricultores familiares beneficiários do Programa (MATTEI, 2005);</p>	<p>A falta de garantias não representa um entrave na obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada. Conforme pode ser observado nos resultados, a maioria dos agricultores atendem as exigências nesse sentido.</p>
	<p>Capacidade de pagamento por parte dos beneficiários do Pronaf (GUANZIROLI, 2007).</p>	<p>Não há nesse quesito entrave na obtenção do crédito na região estudada. De acordo com os dados, acredita-se que os agricultores possuem capacidade para adimplir os créditos disponibilizados.</p>

Fonte: o autor.

Após o entendimento dos filtros institucionais e os possíveis impactos que eles podem apresentar na obtenção de crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, é possível associá-los ao objetivo principal do presente trabalho, que se trata de entender as dificuldades de implementação do Programa na região estudada.

Cumprido destacar que os filtros institucionais, mencionados como conceito acadêmico, são utilizados como metodologia no presente trabalho, de forma a alcançar o objetivo principal, o qual será destacado no próximo capítulo, que aborda as considerações finais.

## 5 Considerações Finais

O trabalho inicialmente fez menção à criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que surge com o decreto n.º 1.946 de 1996, oportunidade onde também foram estabelecidas as parcerias, diretrizes, bem como o papel do Ministério da Agricultura e as coordenadas para implementação do Programa.

O entendimento do Programa fez-se necessário para exposição do objetivo do trabalho, mostrando os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios Ibaté e Brotas. A ideia do microcrédito tornou compreensíveis as peculiaridades dessa modalidade de crédito, cujo foco está na distribuição de recursos aos pobres, ou a aqueles enquadrados nas faixas de baixa renda.

Logo são feitos comentários sobre o surgimento e características do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar bem como sobre o cenário em que o Brasil se encontrava com o seu surgimento. Preliminarmente o Programa é cogitado a partir de estudos feitos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, onde ficou destacada a importância da agricultura familiar.

O programa busca em sua origem o desenvolvimento sustentável, com geração de empregos, aumento da renda, aumento da produção, entre outros benefícios. Os recursos disponibilizados pelo Programa são oriundos de quatro principais fontes: Fundos Constitucionais, MCR exigidas do Banco Central do Brasil, recursos do Tesouro Nacional e do Fundo de Amparo ao trabalhador. Também são feitos comentários sobre as três linhas de financiamento passíveis de enquadramento no Pronaf: a Capacitação, Infraestrutura e Serviços e o Crédito.

O Pronaf Crédito busca dar supedâneo financeiro aos agricultores e associações por meio da relação entre a Instituição Financeira e o agricultor beneficiário, sendo que o Banco do Brasil é a Instituição Financeira que mais celebra contratos de crédito rural nesta modalidade.

Com relação ao histórico do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, deve ser entendido o momento de sua criação, com a pressão dos



movimentos sociais, adoção de políticas neoliberais, e com significativo aumento de desemprego e flexibilizações das leis do trabalho.

Antes mesmo de se chegar ao entendimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, algumas considerações foram feitas sobre o estudo do institucionalismo, onde foi possível identificar que as instituições sociais foram objeto de estudo para se chegar ao conteúdo da pesquisa. Relacionadas à prosperidade, menciona-se que desenvolvimento do mercado conta com um conjunto de instituições jurídicas, políticas e econômicas, que definem as regras do jogo e garantem que o mercado seja eficaz, de forma a funcionar normalmente a economia sem a intervenção do Estado.

Também são feitas considerações importantes sobre os custos de transação, onde operações de um sistema econômico estão sujeitas a sua interferência. As organizações são mencionadas como uma forma de aumentar as perspectivas de sobrevivência, bem como importantes na redução dos custos de transação.

A informação cara e incompleta pode interferir no sucesso das políticas públicas, como pode ser observado nas situações em que há assimetria de informações entre os atores de uma relação.

As políticas públicas costumeiramente foram formadas a partir de decisões do poder público, considerando interesses coletivos que merecem ser beneficiados, surgindo o desenho da política pública, mas começam a serem encontradas situações onde os atores, organizados por meio das redes, se unem e cobram do poder público, as necessidades que merecem atenção, uma maneira de criar políticas públicas, onde o procedimento, ao contrário do que normalmente acontecia começa de baixo para cima. No Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura familiar, as instituições exercem papel de suma importância para a sua correta destinação e eficácia na concessão do crédito rural.

Nesse sentido são feitos estudos sobre redes, possibilitando estudos do nível meso, além da característica fundamental de diminuir os custos de transação, compostos pelo custo de produção empresarial, as redes podem ser estruturas de governança formais ou ainda informais, possibilitando relacionar dessa forma a atuação de atores locais.

Quando se menciona o objetivo do presente trabalho, deve-se considerar que este consiste em mostrar os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios Ibaté e Brotas. Para tanto é aplicado a metodologia dos filtros institucionais, conceito acadêmico proposto por Zezza e Llambi (2011).

O trabalho também identifica e mostra na região estudada, em quais dos três níveis: macroeconômico, meso e micro existem entraves para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf, ou ainda podendo ser estimulantes para o acesso do produtor familiar a essa modalidade de crédito rural.

Cumprir destacar a importância do estudo, relacionada ao benefício que o Programa proporciona aos agricultores familiares brasileiros, considerados responsáveis pela maior parte da produção dos gêneros alimentícios e orgânicos no Brasil. Sendo possível com a identificação dos entraves na região estudada resolvê-los ou ainda amenizá-los, aumentando o incentivo financeiro ao agricultor familiar, garantindo na região estudada o aumento da produção de alimentos, aumento da renda, pagamentos de dívidas, bem como aumento da qualidade de vida.

Nota-se que há grande importância do setor agrícola na região estudada, com um número expressivo de estabelecimentos rurais, sobretudo os familiares, que além de representarem grande parcela da produção econômica, contribui com números expressivos de ocupação no setor. Quando se relaciona o fato da agricultura familiar contribuir com grande parcela da ocupação no campo e por representar parcela considerável na produção do setor agrícola, considera-se que há grande incentivo ao agricultor familiar beneficiário quando são liberados recursos de crédito rural na modalidade Pronaf.

O conceito de filtros institucionais é fundamental para alcançar os objetivos deste trabalho. O conceito define uma série de entraves que podem afetar a relação entre os agricultores beneficiários do programa e a Instituição Financeira, por meio dos operadores de crédito rural.

As falhas podem ser identificadas de acordo com os autores pelos filtros institucionais em três níveis: no nível macro, relacionado à decisão política de se investir no Programa, onde é possível verificar o programa através de seu quadro de

regras e normas e condicionamentos em geral, no nível micro, onde há relação com a produção, investimentos, bem como decisões dos agentes microeconômicos, como nas relações entre os gerentes do banco e os agricultores familiares em cada município fazem profunda diferença e também no nível meso, onde estão as peculiaridades entre o nível micro e macro, especialmente pela atuação financeira do Banco do Brasil S.A. como organização bancária e também instituição influente do sistema de crédito do Pronaf.

A região estudada é abrangida por dois municípios: Ibaté e Brotas. Foram escolhidas as duas cidades pela relação intrínseca que possuem no nível mesoinstitucional, quando se considera que os dois municípios estão subordinados a uma mesma superintendência regional, pertencentes à antiga superintendência regional de São Carlos do Banco do Brasil S.A, atualmente incorporada pela superintendência regional de Araraquara. Além do vínculo mesoinstitucional que possuem, também deve ser considerado que o município de Ibaté foi selecionado pelos poucos contratos de crédito rural na modalidade Pronaf concedidos enquanto o município de Brotas pelos números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf serem consideravelmente maiores.

O questionário aplicado coletou dados com operadores de crédito rural da Instituição Financeira Banco do Brasil, bem como com os superintendentes regionais da Instituição, e também com agricultores familiares de Ibaté e Brotas, utilizada a amostragem de conveniência, selecionando os elementos aos quais se teve acesso. Como não é possível acessar dados de produtores por intermédio da Instituição Financeira, a pesquisa foi viabilizada pela colaboração voluntária de agricultores familiares pertencentes ao município de Brotas e Ibaté, que aceitaram participar da pesquisa.

Foi aplicado o questionário com 2 agricultores familiares de Ibaté e com 12 de Brotas, representando 20 % dos agricultores familiares que tomaram crédito, na modalidade Pronaf, no ano de 2012. Também foi aplicado com 2 superintendentes regionais do Banco do Brasil S.A. Com relação aos gerentes do Banco do Brasil S.A., o questionário foi aplicado com dois correspondentes a Brotas e três correspondentes a Ibaté.

Em análise aos resultados da coleta de dados realizada com os agricultores familiares dos municípios de Brotas e Ibaté, os Gerentes dos dois municípios e os Superintendentes Regionais, corroborados com a revisão bibliográfica, podem ser elencados os principais problemas na agricultura familiar que podem funcionar como entraves na obtenção de crédito rural.

São mencionados os filtros institucionais que mais impactam nos números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada, posteriormente sendo elencados os que não interferem de forma significativa nos números de contratos de crédito rural nesta modalidade e também são expostos fatores que contribuem ou podem contribuir ainda mais para que aumente os números de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, sobretudo no município de Ibaté, onde os números são inferiores ao do município de Brotas.

Os vícios de burocracia nos órgãos públicos, mencionado na obra de Mattei (2005) foi o filtro institucional verificado pelos dados coletados no presente trabalho que mais impacta o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada. É possível verificar nos dados coletados que tanto os operadores de crédito rural dos dois municípios como os agricultores familiares, em sua maioria apontaram vícios de burocracia nos órgãos públicos para obtenção de documentos necessários ou orientação para contratação das linhas de crédito rural do Pronaf aos agricultores familiares. Tal filtro institucional pode inclusive culminar na assimetria de informações entre o agricultor e demais atores envolvidos na relação de concessão de crédito rural.

A grande influência dos vícios de burocracia nos órgãos públicos acredita-se, a partir dos resultados obtidos, que no caso de Brotas a influência é menor, pelo fato de existir uma Unidade da Casa da Agricultura no município, que diminui a incidência do entrave, no município de Ibaté onde a influência é maior há crença de que os agricultores beneficiários do Programa são ainda mais afetados pelos vícios por ter que procurarem órgãos ligados a agricultura em outros municípios, o que dificulta o acesso às orientações e auxílio para obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf.

Nessa situação podem ser sugeridas duas soluções a fim de amenizar o impacto desse entrave na concessão de crédito rural na modalidade Pronaf. A primeira delas consiste em implantar um sistema de metas para a concessão de crédito rural na

modalidade Pronaf nos órgãos públicos, algo semelhante ao que ocorre nas Instituições Financeiras, de forma com que sejam valorizados os profissionais que as atingem e garantindo que o número de concessões seja alavancado. Há também de se recomendar que sejam elaborados guias práticos, ou até mesmo cartilhas com exposição dos procedimentos, informações e como o agricultor pode obter os documentos necessários para a obtenção de crédito rural na modalidade Pronaf, sendo distribuído aos agricultores familiares público alvo do Programa.

A possibilidade que trata da discrepância de capital entre os agricultores, mencionada por Zezza e Llambi (2011) e por Costa e Gonçalves (2012), foi abordada no questionário e aponta que há a maior adesão ao Pronaf pelos agricultores enquadrados nas faixas de maior renda, bem como são esses que possuem mais conhecimento sobre o programa, considerando a maioria das respostas dos agricultores familiares dos dois municípios, bem como percentual considerável dos operadores de crédito rural dos dois municípios, e, sobretudo ao percentual referente ao conhecimento do Programa pelos segmentos mais capitalizados obtido nos questionários com os superintendentes regionais.

A divulgação do Programa aos agricultores familiares enquadrados nas faixas de menor renda pode contribuir para o aumento no número dos contratos aos beneficiários enquadrados nessas faixas de renda. Corroborado com a distribuição das cartilhas ou guias práticos sugeridos no item anterior a esses agricultores, acredita-se que o sucesso seria ainda maior. Dessa maneira, fica reforçada a ideia de que reformas políticas são criadas no nível macro, mas a grande importância se dá na análise do nível micro, considerando as diversas causas da pobreza, devendo levar em conta o acesso de cada produtor rural familiar (ZEZZA e LLAMBI, 2011).

O tempo escasso do agricultor familiar, também mencionado por Zezza e Llambi (2011), prejudicado com a resolução de problemas administrativos também é verificado como um possível filtro institucional na região estudada, conclusão que se pode chegar após análise de que a maioria dos agricultores familiares do município de Ibaté resolvem as questões administrativas sozinhos, bem como os dados coletados com os superintendentes regionais e os operadores de crédito rural dos dois municípios apontam que a maioria dos agricultores familiares não contam com auxílio de profissionais na resolução de problemas administrativos. Entende-se que a discrepância apontada nos

dados dos dois municípios está relacionada com a presença da Casa da Agricultura no município de Brotas, de forma a prestar auxílio aos agricultores familiares, bem como de escritórios de engenharia agrônômica especializados a prestar atendimento aos agricultores.

A sugestão para amenizar o entrave mencionado está relacionada com a criação de organizações de agricultores familiares, dessa maneira determinados problemas poderiam ser resolvidos de forma massificada, como por exemplo, a entrega de documentos contábeis que é exigida a todos os agricultores e a burocracia envolvida na venda da produção, sendo que com o auxílio da organização, cada agricultor teria mais tempo disponível.

A possibilidade que aborda pendências em instituições financeiras, citada por Francio, Picoli e Silva (2016), também impacta o número de contratos na região, embora poucos agricultores familiares que participaram do questionário mencionem casos, é possível verificar ocorrências nos questionários aplicados com os operadores de crédito rurais dos dois municípios estudados nesse trabalho. Nas situações em que são verificadas restrições ou inadimplência por parte do beneficiário não é possível acessar o Pronaf.

Há ainda o estudo sobre a possibilidade que trata da monocultura, embora não apresenta dados alarmantes sobre a influência na contratação de crédito rural na modalidade Pronaf na região estudada, pode ser considerada um filtro institucional, classificado no nível meso, conforme aponta a grande maioria dos dados coletados. Cumpre lembrar que na região estudada a monocultura mais verificada é a cana-de-açúcar.

As culturas mais produzidas no município de Brotas são laranja, cana-de-açúcar, café, milho e hortaliças, bem como atividades ligadas a bovinocultura, avicultura e piscicultura. No município de Ibaté foram verificadas produção de hortaliças, bovinocultura e também cultura de cana-de-açúcar, não desprezando em nenhuma das duas cidades outras atividades produzidas em pequenas escalas pelos agricultores familiares.

Pode ser mencionada uma sugestão que poderia amenizar o impacto dos entraves verificados nos dois itens, que se trata no investimento em educação financeira aos

agricultores familiares beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Com relação à presença de pendências, interpretadas como restrições ou inadimplências dos beneficiários nas Instituições Financeiras, a educação financeira deve focar em demonstrar os malefícios do impacto da restrição, ou seja, impossibilitando o acesso ao crédito de forma com que acarreta na produção do agricultor diminuindo drasticamente sua renda. Ainda devem ser prestadas orientações sobre o reescalonamento das dívidas que geraram as pendências nas situações em que o agricultor familiar não possui recursos disponíveis para regularização imediata da pendência.

Já em relação à monocultura, a educação financeira deve focar em demonstrar vantagens de se diversificar a produção, de maneira com que o agricultor familiar não fique amarrado às variações de preços de uma só cultura, podendo além de aumentar o seu faturamento pulverizar o recebimento de suas receitas em diversas datas, já que cada uma das culturas pode ser colhida e vendida em períodos diferentes. A estratégia da educação financeira pode ser oferecida pelos Órgãos Públicos relacionados com o setor agrícola em parceria com Organizações, Escolas ou Institutos relacionados ao fomento do setor.

No tocante a possibilidade estudada que se refere à influência dos seguimentos mais capitalizados da agricultura nacional no desenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de nível macro, encontrada na obra de Aquino e Schneider (2010) pode ser verificada na análise dos dados coletados com os agricultores familiares dos dois municípios estudados, como com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes regionais que a grande maioria acredita que há influência no desenho da política.

Considerando que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar já está inserido e operando normalmente no Brasil, fica prejudicada a menção de uma solução que resolva instantaneamente a influência dos segmentos mais capitalizados no desenho do referido Programa, porém pode ser implantado um sistema constante de atualização da política, que pode ser adotado após constantes avaliações sobre o acesso às linhas de crédito disponibilizadas pelos agricultores familiares enquadrados nas faixas de menor renda, de forma a incentivar ainda mais esses

beneficiários. Dessa forma, pode-se verificar a dificuldade para permanecer na terra encontrada pelos agricultores familiares (WHITAKER, 2002).

A possibilidade que trata da falta de propriedade formal, proposta por Zezza e Llambi (2011) bem como por Francio, Picoli e Silva (2016), afeta de forma mínima os números de contratos do Pronaf na região estudada, como pode se ver nos resultados são poucos os casos que se tem conhecimento de propriedades que não estão regularizadas, bem como poucos casos apontam desistência por parte do agricultor familiar ou propostas negadas.

Embora no município de Ibaté a quantidade de propriedades regularizadas represente um percentual maior quando comparado ao município de Brotas, o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf disponibilizados é menor. Acredita-se que os números que apresentam resultados inversamente proporcionais, estão relacionados com o modo de distribuição das terras nos municípios, no caso de Ibaté com maior incidência de agricultores não familiares, bem como pela influência das Usinas açucareiras da região, pressionando os agricultores a manter a documentação regularizada de suas propriedades nas situações em que são fornecedores de cana-de-açúcar.

A possibilidade, de nível meso, que se refere à burocracia das Instituições Financeiras aos agricultores de renda inferiores e concentração de agências, mencionada por Aquino e Schneider (2010), também foi pouco significativa no que se refere à influência nos números de contratos. Foi constatado pela análise dos dados que não há maior burocracia para os agricultores enquadrados nas menores faixas de renda, inclusive em algumas respostas do questionário há situações que a burocracia é menor aos agricultores enquadrados nas faixas de renda menores, considerando nesse caso que ambos sejam públicos alvos do Pronaf. Quanto à quantidade de agências na região estudada, nota-se uma discrepância nas respostas, o que se dá pela recente reestruturação que o Banco passou no final de 2016, fechando uma grande quantidade de agências na região.

A necessidade do aval, proposta por Ortega (2008), também influencia de forma mínima os números de contratos da região, como se pode ver são poucos os casos em que há desistência ou proposta negada por este motivo nos dados coletados com os agricultores familiares dos dois municípios estudados, inclusive não são em todos os



casos em que há essa exigência na concessão do crédito. Porém no questionário aplicado com os operadores de crédito rural dos dois municípios e com os superintendentes, é possível verificar que há alguns casos em que houve desistência ou propostas negadas de crédito rural na modalidade Pronaf. Acredita-se que o aval é atendido quando necessário nas propostas de crédito rural na modalidade Pronaf, ou substituído por outras garantias aceitas.

A imposição dos bancos de serviços que encarecem o empréstimo, ainda proposta por Ortega (2008), não influencia os números de contratos na região com base nos dados coletados, são raras as situações em que ocorre a situação, de acordo com as informações obtidas na pesquisa. A contratação ocorre somente se houver determinação no MCR, e ainda assim alguns agricultores familiares que participaram do questionário consideram o serviço útil ou necessário.

Não foi verificada na região estudada relutância explícita dos Gerentes em conceder crédito, proposta por Ortega (2008), de acordo com os questionários aplicados tanto com os agricultores familiares dos dois municípios, como os aplicados com os operadores de crédito rural dos dois municípios e superintendentes regionais. É possível verificar que há metas para contratação de crédito rural pelo Banco, inclusive com ótima remuneração para o Banco.

A falta de garantias necessárias dos agricultores familiares beneficiários do programa bem como a capacidade de pagamento por parte dos beneficiários do Pronaf, mencionada por Mattei (2005), também não impactam os números de contratos na região, considerando que a grande maioria entende que as garantias exigidas são compatíveis, bem como a capacidade de pagamento dos beneficiários são compatíveis com os créditos disponibilizados.

Três fatores que foram inseridos no estudo dos filtros institucionais para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no município de Ibaté e Brotas, verificados por meio da aplicação dos questionários, demonstraram que algumas características podem contribuir para a elevação do número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf. Destaca-se que são de incomensurável importância para o acesso ao crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, pelo fato de reduzirem assimetrias de informações entre os atores envolvidos na relação

de disponibilização do crédito, o que se dá pelo fornecimento de orientações e informações necessárias.

A disparidade nas organizações de agricultores, proposta por Costa e Gonçalves (2012), pode ser encarada como um potencial fator para incrementar a concessão de crédito rural na modalidade Pronaf, conforme pode ser verificado nos dados coletados com os operadores de crédito rural, superintendentes regionais e agricultores familiares, dessa maneira a presença de organizações é uma forte contribuição para incremento no número de concessões de crédito rural na modalidade Pronaf, podendo incentivar os agricultores da região estudada.

A presença da Casa da Agricultura nos municípios também é de grande importância para os números de contratos, de acordo com os dados analisados a presença desse órgão no município em que o agricultor produz contribui para a contratação do crédito. De acordo com os dados somente o município de Brotas possui uma Unidade, ao considerar a possibilidade de instalação de uma Unidade do órgão público no município de Ibaté, poderia ser observado avanços na concessão de crédito rural, principalmente na modalidade Pronaf.

A terceira possibilidade que trabalha a participação dos atores locais, proposta por Cazella, Bonnal e Maluf (2009), é de suma importância para a obtenção de crédito rural, como se pode ver, quando há a participação desses atores, com ligação intrínseca aos conceitos de redes mencionados anteriormente, há um aumento significativo nos números de contratos, os principais casos observados na coleta de dados apontam que principalmente os assistentes ou engenheiros projetistas ou atuantes como correspondentes bancários são os que mais influenciam nas contratações do crédito rural na modalidade Pronaf. Os dados coletados por meio dos questionários com todos os participantes demonstram que a maioria acredita que a presença de atores locais interfere no número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf, além de conhecerem casos onde atores locais influenciaram o número de contratos de crédito rural na modalidade Pronaf.

Dessa maneira foram feitas as principais considerações sobre os filtros institucionais que impactam os números de concessões de crédito rural na modalidade disponibilizada pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, bem como análise nos dados coletados na região estudada pelo trabalho, refletindo os

impactos de cada um na região. Ainda foram sugeridas algumas situações que podem resolver ou ao menos amenizar o impacto dos entraves na região, bem como incentivo de alguns itens que funcionam como estimulantes para acesso ao crédito rural na modalidade Pronaf, atingindo o objetivo principal do trabalho que consiste em identificar os obstáculos para a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos municípios Ibaté e Brotas, o que se fez pela aplicação da metodologia dos filtros institucionais.

## REFERÊNCIAS

AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. (Des)Caminhos da política de crédito do Pronaf na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. **Anais...** . Natal: Ufrn, 2010. p. 1 - 21. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/>>. Acesso em: 16 set. 2017.

BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Anuário Estatístico do Crédito Rural – 2012. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/CreditoRural/2012/rel525.pdf>. Acesso em 17.ago.2016.

BRASIL. EMBRAPA. . **Agricultura Familiar no Brasil**. 2014. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/aiaf-14-agricultura-familiar-no-brasil>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Histórico dos municípios. Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?>. Acesso em 13.out.2016.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. . **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

BRASIL. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. . **Publicações**. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357)>. Acesso em: 22 fev. 2018.

BORZEL, Tanja A. **Qué tienen de especial los policy networks ? Explorando el concepto y su utilidade para el estudio de la gobernation europea**, 1997. Disponível em: <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf>. Acesso em 14.jun.2016.

CAZELLA, Ademir A.; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. (Org.). **Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

CORRÊA, Vanessa Petrelli; SILVA, Fernanda Faria; NEDER, Henrique Dantas. Índice de Desenvolvimento Rural e Políticas Públicas. In: ORTEGA, Antonio Cesar (Org.).

**Território, Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento.** 2. ed. Campinas: Editora Alínea, 2015. p. 116-138.

COSTA, Vibérica Gonçalves da; GONÇALVES, Alcía Ferreira. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma análise crítica. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 1, n. 9, p.93-108, jan. a jun. 2012. Semestral. Disponível em: <[http://www.mapp.ufc.br/images/revista\\_aval/edições/2\\_ed/Pg-93-108.pdf](http://www.mapp.ufc.br/images/revista_aval/edições/2_ed/Pg-93-108.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2017.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Microcrédito no âmbito das políticas públicas de trabalho e renda. **Ipea**, Brasília, p.1-6, jun. 2002. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5596>>. Acesso em: 02 out. 2017.

DEEPASK. **Produção Agrícola por Município.** 2010. Disponível em: <<http://www.deepask.com/goes?page=Agricultura:-Confira-a-producao-agricola-e-a-area-plantada-no-seu-municipio>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

FRANCIO, Nilso; PICOLI, Fiorelo; SOUZA, Ivonete de. **Agricultura familiar: trabalho, renda e associativismo.** Curitiba: Appris, 2016.

GUANZIROLI, Carlos E.. Pronaf dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [s.l.], v. 45, n. 2, p.301-328, jun. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-20032007000200004>.

INSTITUTO LIBERAL. Douglass North e a Lava Jato. Disponível em <http://www.institutoliberal.org.br/blog/douglass-north-e-a-lava-jato/>. Acesso em 26.jun.2016.

IZIDORO, Laís Túbero. **O Machismo das Políticas Públicas: O caso do Pronaf Mulher no Assentamento Rural Monte Alegre (SP).** 2017. 82 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, Universidade de Araraquara, Araraquara, 2017.

LIMA FILHO, Luiz Medeiros de Araujo. **Amostragem.** João Pessoa, 2013. Color. Disponível em: <<http://www.de.ufpb.br/~luiz/Adm/Aula9.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2017.

MACHADO, Luiz Alberto. **Douglass North e a relevância das instituições.** Disponível em: [http://www.coreconsp.org.br/artigos/douglass\\_north\\_e\\_a\\_relevancia\\_das\\_instituicoes.pdf](http://www.coreconsp.org.br/artigos/douglass_north_e_a_relevancia_das_instituicoes.pdf). Acesso em 20.jun.2016.

MATTEI, Lauro. **Impactos do Pronaf: Análise de indicadores.** Brasília: Nead, 2005.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do et al (Org.). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2007.

NORTH, Douglas Cecil. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994.

ORTEGA, Antonio Cesar. Os conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável. In: ORTEGA, Antonio Cesar. **Territórios Deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural.** 2008: Editora Alínea, 2008. Cap. 6. p. 121-139.

PAULILLO, Luiz Fernando; SACOMANO NETO, Mario; GARCIA, Luciano Mitidieri. **Governanças de redes: economia, política e sociedade.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

SÃO PAULO. Instituto de Economia Agrícola. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. **Banco de Dados.** Disponível em: <<http://www.iea.agricultura.sp.gov.br/out/Bancodedaos2.html>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

SILVA, Raimundo Pires da et al. Pronaf e a Produção Familiar: a diversidade do tecido social na órbita do Estado. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v. 18, n. 2, p.341-366, 2015. Semestral.

WHITAKER, Dulce C. A.. **Sociologia Rural questões metodológicas emergentes.** Presidente Venceslau: Letras à Margem, 2002.

ZEZZA, Alberto; LLAMBI, Luis. **Meso-Economic Filters along the Policy Chain: Understanding the Links between Policy Reforms and Rural Poverty in Latin America.** Roma e Caracas, Maio de 2011.

**ANEXO A – Questionário aplicado com os agricultores familiares de Ibaté e Brotas**

<b>Questionário</b>
<p>A documentação de sua propriedade está regularizada?</p> <p>A documentação das propriedades de outros agricultores que você conhece está regularizada?</p> <p>Você tem conhecimento de algum agricultor familiar que não teve acesso as linhas de crédito do PRONAF por falta de documentação regularizada da propriedade?</p>
<p>Você resolve questões administrativas sozinho além de cuidar da produção ou conta com auxílio de profissionais para resolvê-las?</p> <p>Os agricultores familiares que você conhece, em sua maioria, contam com o auxílio de profissionais para resolver questões administrativas ou resolvem sozinhos?</p>
<p>Você acredita que os agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda acessam mais as linhas de crédito do PRONAF?</p> <p>Você acredita que há maior conhecimento sobre o PRONAF pelos agricultores familiares enquadrados nas faixas de maior renda?</p>
<p>Você já desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por não apresentar aval?</p> <p>Algum agricultor familiar que você conhece desistiu ou teve proposta de</p>

<p>crédito rural do PRONAF negada por não possuir aval?</p>
<p>Houve imposição por parte do Banco da contratação de serviços em propostas de crédito rural do PRONAF? Em caso positivo, o serviço era necessário ou útil?</p> <p>Você conhece algum agricultor familiar que contratou crédito rural do PRONAF e foi imposta a contratação de algum serviço?</p>
<p>Há alguma relutância por parte do operador de crédito rural em conceder crédito na modalidade PRONAF?</p> <p>Você conhece algum agricultor familiar que teve problemas com operador de crédito rural na concessão de crédito rural na modalidade PRONAF?</p>
<p>Na região em que você produz há presença de monocultura? Em caso positivo quais são as mais observadas?</p> <p>Você acredita que a presença de monoculturas prejudica a obtenção de crédito rural nas modalidades do PRONAF?</p>
<p>Você já desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por possuir pendências em instituições financeiras?</p> <p>Você tem conhecimento de algum agricultor familiar que desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por possuir pendências em instituições financeiras?</p>
<p>Você acredita que a presença de organizações influencia na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF?</p>



<p>Sob quais aspectos poderiam influenciar?</p> <p>Você conhece alguma experiência de organização e sua influência na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF?</p>
<p>Existe participação de atores locais que auxiliam na contratação do crédito rural na modalidade PRONAF na região?</p> <p>Você acredita que a presença de atores locais influenciam na contratação de operações de crédito rural na modalidade PRONAF?</p> <p>Você conhece alguma experiência com atores locais que influenciaram o número de contratos do PRONAF?</p>
<p>Você acredita que há influencia dos seguimentos mais capitalizados no desenho do PRONAF?</p>
<p>Há algum tipo de burocracia com os agricultores familiares de menor renda na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF em relação aos agricultores familiares de maior renda? (considerando ambos público-alvo do PRONAF)</p> <p>Você tem conhecimento de algum agricultor familiar enquadrado em faixas de renda menor ao qual a burocracia por parte da instituição financeira foi maior em relação ao agricultor familiar enquadrado nas faixas de renda maior? (considerando ambos público-alvo do PRONAF)</p> <p>O número de agências bancárias em sua região é suficiente para atender os agricultores familiares?</p>
<p>As garantias necessárias para as operações de crédito rural na modalidade PRONAF são compatíveis com a capacidade do</p>

público-alvo do programa?
<p>Existem vícios de burocracia nos órgãos públicos para obtenção de documentos necessários ou orientação para contratação das linhas de crédito rural do PRONAF?</p> <p>Você já desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por insuficiência de informação ou problemas relacionados à burocracia de órgãos públicos?</p> <p>Você tem conhecimento de algum agricultor familiar que desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por insuficiência de informação ou problemas relacionados à burocracia de órgãos públicos?</p>
<p>Você acredita que a capacidade de pagamento dos beneficiários do PRONAF é compatível com os créditos disponibilizados?</p>
<p>A presença da Casa da Agricultura influencia no número de contratos do PRONAF?</p> <p>Na sua cidade há Casa da Agricultura ou é necessário ir para outra localidade para atendimento</p>

**ANEXO B – Questionário aplicado com os operadores de crédito rural de Ibaté e Brotas e com os superintendentes regionais**

<b>Questionário</b>
<p>Algum agricultor já desistiu ou teve alguma proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por não possuir documentação regularizada da propriedade?</p> <p>Os agricultores familiares que procuram o crédito rural na modalidade PRONAF em sua maioria não possuem documentação regularizada de suas propriedade?</p>
<p>Você tem conhecimento se os agricultores familiares resolvem questões administrativas sozinhos além de cuidar da produção ou contratam profissionais para auxiliá-los?</p>
<p>Os agricultores familiares enquadrados nos grupos de maior renda são os que mais acessam o crédito rural do PRONAF?</p> <p>Nota-se maior conhecimento sobre as regras do programa pelos agricultores familiares enquadrados nos grupos de maior renda?</p>
<p>A falta de aval impede a contratação das linhas de crédito do PRONAF?</p> <p>Os agricultores familiares já desistiram ou tiveram propostas de crédito rural na modalidade PRONAF negadas por não apresentarem aval?</p>
<p>Há imposição por parte do Banco da contratação de serviços aos agricultores familiares que contratam o crédito rural na modalidade PRONAF? Em caso positivo, o serviço é necessário ou útil ao</p>

agricultor?
Há alguma relutância por parte do operador de crédito rural em conceder crédito na modalidade PRONAF?
<p>Na região em que você trabalha há presença de monocultura? Em caso positivo quais são as mais observadas?</p> <p>Você acredita que a presença de monoculturas prejudica a obtenção de crédito rural nas modalidades do PRONAF?</p>
Algum produtor familiar já teve proposta de crédito rural na modalidade PRONAF negada por possuir pendências em instituições financeiras?
<p>Você acredita que a presença de organizações influencia na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF? Sob quais aspectos poderiam influenciar?</p> <p>Você conhece alguma experiência de organização e sua influência na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF?</p>
<p>Existe participação de atores locais que auxiliam na contratação do crédito rural na modalidade PRONAF na região?</p> <p>Você acredita que a presença de atores locais influenciam na contratação de operações de crédito rural na modalidade PRONAF?</p> <p>Você conhece alguma experiência com atores locais que influenciaram o número de contratos do PRONAF?</p>
Você acredita que há influencia dos seguimentos mais capitalizados no

desenho do PRONAF?
<p>Há algum tipo de burocracia com os agricultores familiares de menor renda na obtenção de crédito rural na modalidade PRONAF em relação aos agricultores familiares de maior renda? (considerando ambos público-alvo do PRONAF)</p> <p>O número de agências bancárias em sua região são suficientes para atender os agricultores familiares?</p>
<p>As garantias necessárias para as operações de crédito rural na modalidade PRONAF são compatíveis com a capacidade do público-alvo do programa?</p>
<p>Existem vícios de burocracia nos órgãos públicos para obtenção de documentos necessários ou orientação para contratação das linhas de crédito rural do PRONAF aos agricultores familiares?</p> <p>Os vícios de burocracia nos órgãos públicos influenciam os números de contratos do PRONAF?</p>
<p>Você acredita que a capacidade de pagamento dos beneficiários do PRONAF é compatível com os créditos disponibilizados?</p>
<p>A presença da Casa da Agricultura influencia no número de contratos do PRONAF?</p>