

ANA BÁRBARA CARDOSO DE ALVARENGA

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA  
FAMILIAR – PRONAF, GRUPO “B”, EM PORTEIRINHA – MINAS GERAIS**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, para obtenção do título de “Magister Scientiae”.

VIÇOSA  
MINAS GERAIS - BRASIL  
2005

**Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e  
Classificação da Biblioteca Central da UFV**

T

A473a  
2005

Alvarenga, Ana Bárbara Cardoso de, 1975-  
Avaliação do programa de fortalecimento da agricultura familiar – PRONAF, grupo “B”, em Porteirinha – Minas Gerais. / Ana Bárbara Cardoso de Alvarenga. – Viçosa: UFV, 2005.  
xiii 63f : il. ; 29cm.

Orientador: Fátima Marília Andrade de Carvalho.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referência bibliográfica: f. 62-63

1. Agricultura familiar – Porteirinha (MG). 2. Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. 3. Crédito Rural. 4. Agricultura e estado. I. Universidade Federal de Viçosa. II. Título.

CDD 22.ed. 338.1098151

ANA BÁRBARA CARDOSO DE ALVARENGA

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA  
FAMILIAR – PRONAF, GRUPO “B”, EM PORTEIRINHA – MINAS GERAIS**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, para obtenção do título de “Magister Scientiae”.

APROVADA: 13 de abril de 2005.

---

Marília Fernandes Maciel Gomes

---

Brício dos Santos Reis

---

Sebastião Teixeira Gomes

---

Altair Dias de Moura  
(Conselheiro)

---

Fátima Marília Andrade de Carvalho  
(Orientadora)

Aos agricultores familiares e suas famílias,  
cujo trabalho e coragem vêm construindo esta nação brasileira e agrícola.  
A força do braço e do pensamento desses trabalhadores  
tem sido a esperança de vida digna de um país  
que respeita sua gente e seu trabalho.

## AGRADECIMENTO

Concluir um Mestrado é um passo importante na vida pessoal e profissional – passo fundamental para quem quer enfrentar os desafios de seu tempo. Tempo de mudanças, que exige mais e mais crescimento humano, técnico e científico.

Por isso, é preciso agradecer àqueles que participaram dessa caminhada, que andaram comigo lado a lado, que sonharam comigo, que assumiram os riscos e os resultados de chegarmos junto nessa viagem.

Um agradecimento especial ao Dr. Honório Tomelin, que, com amizade, sempre incentivou meus estudos. Seu estímulo e, principalmente, sua vontade de ajudar-me ficarão para sempre guardados em minha imensa gratidão, pois, ao acreditar em mim, ele se tornou responsável pelo meu entusiasmo em concluir este trabalho.

Agradeço aos professores responsáveis pela minha formação.

Ao meu pai, companheiro de sonhos e de conquistas.

À Maura, pelo apoio durante todo o período em que estive envolvida nas pesquisas e na elaboração deste trabalho.

Aos meus irmãos, com quem divido vida e amor, pela paciência e pelo carinho.

Aos amigos que fiz pelos caminhos do conhecimento.

À professora orientadora Fátima Marília Andrade de Carvalho, pela sua dedicação, pelo entusiasmo demonstrado no decorrer de todo o processo, pela

paciência em minhas “idas e vindas”, pelo estímulo, pelo encorajamento e, sobretudo, por ter me ajudado a desvendar os caminhos da ciência da perseverança. Suas críticas e sugestões muito contribuíram para o aprimoramento desta dissertação.

Este trabalho não teria sido desenvolvido sem a participação de pessoas, cuja boa vontade e pronta colaboração foram fundamentais para o processo de pesquisa e de tabulação de dados – Jorge (da Emater), que muito contribuiu para o desenvolvimento deste trabalho, fornecendo dados importantes e não poupando ajuda e atenção; Orsini (Emater), que facilitou nosso contato com o público-alvo desta pesquisa, nas entrevistas feitas com os agricultores familiares do município de Porteirinha, Minas Gerais; e ao casal Plínio e Maria, pela programação do software que facilitou o trabalho de tabulação, possibilitando a obtenção de dados precisos. A minha gratidão é eterna.

A todos que comigo conviveram durante a realização deste trabalho, incentivando-me a prosseguir na busca de meu ideal.

A Deus, fonte de vida e de graça, agradeço por me iluminar durante toda esta trajetória.

## **BIOGRAFIA**

ANA BÁRBARA CARDOSO DE ALVARENGA, filha de Juarez Procópio Alvarenga e Cláudia Maria Cardoso de Alvarenga, nasceu em Itabira-MG, em 4 de setembro de 1975.

Graduou-se em Ciências Econômicas, em 2000, pela Faculdade de Ciências Gerenciais (UNA) de Belo Horizonte-MG.

Sua experiência profissional passa pela Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão como Técnica de Planejamento; pela Faculdade de Ciências Gerenciais (UNA) e pela Fundação Comunitária de Ensino Superior de Itabira (FUNCESI) como professora.

Em 2001, iniciou o Programa de Mestrado em Economia Aplicada na Universidade Federal de Viçosa.

## ÍNDICE

	Página
LISTA DE TABELAS .....	viii
RESUMO .....	x
ABSTRACT .....	xii
1. INTRODUÇÃO .....	1
1.1. Considerações gerais .....	1
1.2. Agricultura familiar: fonte de desenvolvimento sustentável .....	5
1.3. O problema e sua importância .....	8
1.4. Objetivos .....	10
2. O PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (PRO-NAF) .....	11
2.1. Informações gerais .....	11
3. METODOLOGIA .....	17
3.1. Referencial teórico .....	17
3.1.1. Avaliação de projetos .....	17
3.2. Modelo analítico .....	20

	Página
3.2.1. Avaliação dos indicadores econômicos e sociais .....	20
3.2.2. Relação margem líquida média/crédito médio .....	21
3.2.3. Procedimentos analíticos e fontes de dados .....	22
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	23
4.1. O Pronaf “B” na região norte de Minas Gerais .....	23
4.2. Caracterização do município de Porteirinha-MG .....	25
4.3. Caracterização das propriedades agrícolas beneficiárias do Pronaf “B” .....	26
4.4. Evolução dos indicadores econômicos .....	27
4.4.1. Estrutura produtiva .....	27
4.4.2. Comportamento da renda familiar .....	39
4.5. Evolução dos indicadores sociais .....	44
4.5.1. Escolaridade .....	44
4.5.2. Habitação .....	45
4.5.3. Saneamento .....	47
4.5.4. Nutrição e saúde .....	48
4.6. Efeitos indiretos .....	49
4.6.1. Participação no mercado .....	49
4.6.2. Associativismo e cooperativismo .....	52
4.7. Relação margem líquida média/crédito médio .....	53
5. RESUMO E CONCLUSÕES .....	57
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	62

## LISTA DE TABELAS

	Página
1	Número de produtores beneficiários do Pronaf “B” e valor total do financiamento por microrregião de Minas Gerais e participação em relação ao total, no período de 2000 a 2004 ..... 24
2	Tempo dedicado à atividade rural/agropecuária, 2004 ..... 26
3	Condição do beneficiário em relação ao uso da terra, frequência em %, 1999 e 2004 ..... 28
4	Frequência do tipo de trabalho utilizado na propriedade, em %, 1999 e 2004 ..... 29
5	Frequência de itens de capital, em %, 1999 e 2004 ..... 31
6	Frequência de animais de produção na bovinocultura, em %, 1999 e 2004 ..... 32
7	Produtividade agrícola média do município de Porteirinha-MG, em kg/ha, e frequência de produtores, em %, 1999 a 2003 ..... 34
8	Produção pecuária média e frequência de produtores, em %, 1999 e 2004 ..... 36
9	Frequência de utilização de técnicas de produção, em %, 1999 e 2004 ..... 38

	Página
10	Freqüência da principal fonte de renda dos beneficiários, em %, 1999 e 2004 ..... 41
11	Freqüência da faixa de renda na atividade agrícola, em %, 1999 e 2004 ..... 42
12	Freqüência do beneficiário na escola, em %, 2004 ..... 44
13	Freqüência de menores e maiores de 18 anos nas escolas, em %, 2004 ..... 45
14	Tipo de habitação dos beneficiários, em %, 1999 e 2004 ..... 46
15	Condição da habitação dos beneficiários, em %, 1999 e 2004 ..... 46
16	Destino da água usada (esgoto) pelos beneficiários, em %, 1999 e 2004 ..... 47
17	Melhoria das condições de saúde dos beneficiários do Pronaf “B”, em %, 1999 e 2004 ..... 48
18	Melhoria das condições alimentares dos beneficiários do Pronaf “B”, em %, 2004 ..... 49
19	Condições de comercialização, em %, 2004 ..... 51
20	Tipo de armazenamento, em %, 2004 ..... 52
21	Bovino de leite: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004 ..... 54
22	Aves: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004 ..... 54
23	Suínos: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004 ..... 55

## RESUMO

ALVARENGA, Ana Bárbara Cardoso de, M.S., Universidade Federal de Viçosa, abril de 2005. **Avaliação do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, Grupo “B”, em Porteirinha – Minas Gerais.** Orientadora: Fátima Marília Andrade de Carvalho. Conselheiros: Altair Dias de Moura e Erly Cardoso Teixeira.

O acirramento da crise da dívida externa e das condições fiscais e financeiras do Estado, nos anos 80, provocou a redução do volume de crédito rural, exigindo a adoção de mudanças profundas na atuação do Governo. A falta de recursos, na década de 90, reduziu a participação do Estado na economia, direcionando sua atuação para o desenvolvimento de programas específicos de apoio a pequenos e médios produtores. Dentre eles, destaca-se o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), com suas diversas linhas de ação. Este estudo trata da análise de uma dessas linhas – o Pronaf “B”, no Estado de Minas Gerais, no município de Porteirinha, como instrumento de desenvolvimento socioeconômico do público beneficiário das ações do Programa. Os dados utilizados nesta pesquisa foram de caráter primário, obtidos a partir da aplicação direta e aleatória de 62 questionários a pequenos produtores do município de Porteirinha, caracterizando um método exploratório de identificar as vantagens e desvantagens do Programa ao longo do tempo. Especificamente, procedeu-se à análise da evolução dos indicadores

econômicos e sociais e dos efeitos indiretos do Programa, além da capacidade de pagamento do crédito obtido. Quanto à evolução do desempenho da exploração agrícola e pecuária, numa área de intervenção governamental, pode-se concluir muito mais por uma tendência à conservação que a mudanças em termos de práticas e comportamentos. Foram observados pequenos acréscimos de produtividade na pecuária leiteira, avicultura e suinocultura, atividades diretamente beneficiadas pelo microcrédito do Pronaf “B”. Verificou-se que a principal fonte de renda é a atividade agropecuária, não tendo sido observadas mudanças representativas nem no que se refere a fontes de renda nem quanto a valores monetários. Quanto à infra-estrutura social, as melhorias ocorridas nos aspectos relacionados à escolaridade, à moradia, a saneamento, à saúde e à educação, ao longo do tempo de atuação do Programa, não podem ser creditadas ao Pronaf, pois não fazem parte de suas ações diretas. No entanto, na medida em que o Programa proporciona ampliação da produção, produtividade e renda, ou seja, nas condições econômicas, as melhorias nas variáveis poderiam vir como consequência. Constatou-se que, em todas as três atividades que receberam crédito, leite, suínos e aves, ocorreu elevação da relação Margem Líquida Média Auferida e Crédito Médio Obtido, entre 2000 e 2004, apesar de o valor médio de cada receita ser pequeno e o índice superior à unidade somente no caso da bovinocultura de leite, nos dois anos, e no caso da suinocultura em 2004. Ressalta-se, no entanto, o fato de a tendência de crescimento desse indicador ser importante para as perspectivas de manutenção e ampliação do Programa.

## ABSTRACT

ALVARENGA, Ana Bárbara Cardoso de, M.S., Universidade Federal de Viçosa, April 2005. **Family farm enhancement program evaluation – PRONAF, Group “B”, in Porteirinha – Minas Gerais.** Adviser: Fátima Marília Andrade de Carvalho. Committee Members: Altair Dias de Moura and Eryl Cardoso Teixeira.

The external debt crisis, and poor fiscal and financial State conditions in the 80s caused reduction in the volume of agricultural credit, demanding deep changes in the Government. The lack of resources in the 90 decade reduced the State participation in the economy. The development of a specific support program was directed to the small and medium farmers; among them, the Family Farm Enhancement Program, PRONAF, distinguished by its diverse lines of action. This study is related to one of these lines PRONAF "B" in the Porteirinha city in Minas Gerais State. Specific analysis of the evolution on the economic and social aspects of PRONAF “B” and the indirect effects on the credit payment capacity was carried out by this study. Referring to the evolution of agricultural and cattle exploitation performance in the area of governmental intervention, it can be concluded that the conservation of the old technological routine was more realistic than the adoption of new technologies, which was the proposition of the PRONAF. Small addition of productivity in the dairy cattle,

and poultry activities was observed due to the PRONAF "B" micro-credit. It was not observed representative changes in the income and revenue. In the social service, improvements occurred for education, housing, sanitation, health and other aspects even though it was, not the main part of the PRONAF actions. However, the improvements on these aspects could be externality of the increase in production productivity and credit, provide by the program. The activities that received credit: milk, swine and chicken, increased the rate of the average revenue in the years 2000 and 2004.

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1. Considerações gerais

Nas décadas de 60 e 70, o governo federal injetou grande volume de recursos na agricultura, principalmente por meio do crédito rural, tendo adotado, ainda, medidas protecionistas e de apoio a mercados de produtos e de insumos.

Em 1965, foi institucionalizado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), com os objetivos de financiar parte dos custos operacionais e da comercialização da produção agrícola, e estimular a formação de capital, a fim de viabilizar a modernização da agricultura e o fortalecimento da posição econômica dos pequenos e médios produtores. A política de crédito tornou-se o principal instrumento da política agrícola, dado o expressivo montante de recursos disponibilizados. Trata-se da ruptura do antigo estilo de desenvolvimento e da implantação de um novo padrão para a agricultura.

A atividade agropecuária passa por um processo de mudança em sua base técnica, consolidando o denominado Complexo Agroindustrial Brasileiro (CAI). De um lado, pode-se perceber que a agricultura fica menos dependente da terra e da força de trabalho rural. Por outro, adota-se uma articulação mais intensa com a indústria produtora de insumos e bens de capital para agricultura e com a indústria processadora de produtos básicos (DELGADO, 1985).

A sobrevivência econômica no setor rural passa a ser definida pela situação tecnológica dos produtores e pela sua capacidade de inserção empresarial nos mercados agropecuários, cujas estruturas são as mais competitivas da economia nacional.

Em razão de fatores externos e internos à economia brasileira, o crédito rural, a partir de 1976, entra num processo de esgotamento de fonte de recursos. Como fator externo, cita-se a elevação das taxas de juros internacionais, em consequência da primeira crise do petróleo em 1973, que se agravou em 1979, devido ao segundo choque, período em que o governo realocou recursos para saldar os serviços da dívida externa. Entre os fatores internos, verifica-se a redução do papel do Tesouro Nacional no aporte dos recursos, o que implicou o redirecionamento destes e as mudanças na sua forma de atuação.

Na década de 80, implantou-se um conjunto de reformas estruturais em decorrência do acirramento da crise da dívida externa e das condições fiscais e financeiras do Estado (DIAS e AMARAL, 1999). As políticas de ajuste macroeconômico levaram à redução do volume de crédito, bem como à indexação das taxas de juros nominais à inflação. Essas mudanças na política agrícola faziam parte de um conjunto de medidas de controle do déficit fiscal e da geração de divisas para equilibrar o balanço de pagamentos.

Nos últimos anos, houve mudanças profundas na atuação do governo no crédito rural. Isso partiu da constatação de que o modelo tradicional estava esgotado e apresentava vários defeitos, entre os quais a excessiva participação do Estado e a cultura de subsídios. A principal mudança no crédito rural foi com relação às fontes de recursos, devido ao esgotamento dos mecanismos tradicionais de financiamento, que se apoiavam pesadamente nos recursos do Tesouro, obrigando o governo a buscar fontes alternativas.

Em razão da perda da capacidade financeira do Estado, o comando da política agrícola passou do crédito subsidiado para a política de preços mínimos (PGPM). A política de preços assegurava a venda da produção a preços remunerativos (BUANAIN, 1997). A PGPM passou a ser fundamental nas articulações oficiais de apoio à agricultura, já que, aparentemente, podia fixar preços mínimos mais elevados e reduzir a importância do crédito de custeio subsidiado como mecanismo de apoio.

A partir de 1988, ocorreram mudanças na política agrícola, resultantes da promulgação da Constituição de 1988, que introduziu várias medidas que visavam liberalizar e desregulamentar os mercados agropecuários. Foi aprovada a criação dos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento Regional, com a finalidade de assegurar recursos para o financiamento das atividades produtivas nas regiões menos desenvolvidas do País (BUANAIN, 1997).

No início dos anos 90, o combate à inflação foi uma das principais justificativas para a realização de reformas, com o intuito de promover a estabilidade e proporcionar maior crescimento e desenvolvimento do País (HELFAND e REZENDE, 2001). A economia brasileira iniciou um processo de liberalização e abertura econômica, privatização de alguns setores, até então estruturados pelo Estado, e desregulamentação dos mercados internos. No período da inflação alta, pré-Plano Real, a agricultura enfrentava um problema básico que tolhia seu processo de crescimento: seus compromissos financeiros (inclusive no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural) eram atrelados à taxa de inflação (através da correção monetária), mas sua receita era dada pelos preços de seus produtos, que não só individualmente, mas também em seu conjunto, não acompanhavam necessariamente a taxa de inflação.

O Plano Real deve ser visto como o divisor de águas na análise das potencialidades da agricultura no Brasil. Ele conseguiu acabar com a inflação, permitindo que a agricultura se livrasse do ônus de ter de operar no ambiente inflacionário, quando arcava com compromissos financeiros atrelados à taxa geral de inflação, mas não tendo como fazer com que os preços dos seus produtos individuais acompanhassem, necessariamente, a alta geral de preços.

Cabe enfatizar, entretanto, que, se por um lado a agricultura se beneficiou do sucesso do combate à inflação, por outro lado ela teve de se defrontar com uma política cambial que lhe era desvantajosa, já que a taxa de câmbio continuava valorizada. Não bastasse isso, ocorreram um aumento da abertura comercial e uma desvalorização de setores importantes.

A grande concorrência vinda do exterior, devido à maior abertura comercial e à taxa de câmbio valorizada, atingiu o setor agrícola como um todo, e foi majorada em função da maior exposição do mercado brasileiro ao dos países do Mercosul. Ocorreu também um aumento do grau de concorrência dentro do setor, e entre o setor agrícola e os demais setores da economia,

devido à saída do Governo dos setores de açúcar e álcool, café, leite e trigo, o que permitiu um desenvolvimento mais livre das relações entre o setor agrícola, *stricto sensu*, e os demais setores comerciais e industriais a jusante e a montante da agricultura (GASQUES et al., 2003).

Desde então, a indústria vem sofrendo impactos negativos em termos produtivos e no mercado de trabalho, haja vista a maior abertura comercial e financeira. Diante da conjuntura econômica estabelecida, também a agricultura foi exposta a uma maior competição em relação aos produtos importados, os quais são altamente subsidiados no país de origem. A política monetária, cujo mecanismo de estabilização foi a adoção da valorização cambial, tornou os produtos importados mais competitivos e prejudicou a produção doméstica, reduzindo a disponibilidade de crédito e removendo os instrumentos de proteção. Conforme CASTILHO (2000), essas transformações reforçaram a tendência de melhoria dos termos de troca da agricultura, e a valorização do câmbio favoreceu a introdução de tecnologias. Isso resultou no aumento dos níveis de produtividade, na redução dos custos de produção e em maior rentabilidade do setor, embora o uso mais intensivo de capital implique, quase sempre, a adoção de tecnologias que tendem a agravar o desemprego.

A falta de recursos na década de 90 levou a uma reestruturação do papel do Estado na economia, reduzindo sua participação no mercado e demandando ações conjuntas com o setor privado nos diferentes níveis. Desse modo, o governo passou a transferir parte da responsabilidade das políticas de crédito e outras formas de apoio à agricultura para as instituições privadas. Em contrapartida, desenvolveu programas específicos que compensam os pequenos e médios agricultores incapacitados de produzir sem apoio financeiro.

A estratégia consiste em reduzir os subsídios à agricultura comercial e reservar os recursos para a agricultura de base familiar (MENDONÇA DE BARROS, 1998). A prioridade do pequeno produtor é reafirmada mediante o reforço do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar com o propósito de concentrar a ação do Estado na agricultura de base familiar, segmento que não acompanhou a mudança tecnológica dos últimos anos, dadas sua descapitalização e dificuldade de acesso ao sistema financeiro.

## **1.2. Agricultura familiar: fonte de desenvolvimento sustentável**

O debate atual sobre desenvolvimento econômico passa, necessariamente, pela discussão ampla sobre o desenvolvimento rural e sua importância para a economia e para a sociedade brasileira, detendo-se, particularmente no papel da agricultura familiar. É importante avaliar as políticas que vêm sendo implementadas e seus possíveis impactos para este subsetor e para o setor agrícola como um todo.

A importância das políticas públicas adotadas para o setor agrícola está associada à permanência do homem no campo por meio da criação de possibilidades de ampliação das atividades produtivas, da geração de emprego e do incremento das fontes de renda. Somente políticas que favoreçam um desenvolvimento dinâmico e sustentável e que se harmonizem com os espaços locais serão capazes de promover o crescimento agrícola.

Estudos mostram que uma parcela dos agricultores familiares é competitiva em sua atuação no mercado e que muitos outros poderão se inserir, de forma competitiva, por meio do apoio de políticas públicas específicas. É necessário levar em conta, no entanto, o fato de que a distribuição espacial desta população, no Brasil, ainda é muito desigual. Na região Sul e em alguns bolsões de outras regiões do País, encontra-se a maior concentração dessa população. Na região Nordeste, não há espaços dinâmicos de agricultura familiar com densidade suficiente, o que torna inviável, também, a criação de demandas para atividades não-agrícolas (GASQUES, 2000).

A agricultura familiar ocupa pequeno espaço na história do desenvolvimento agrário e agrícola do Brasil. Por muito tempo, ela ficou relegada às áreas não-ocupadas pelas grandes culturas de exportação ou pelos grandes latifúndios, onde a criação de gado era a principal atividade (VEIGA, 2001).

Em geral, as áreas destinadas a esse setor produtivo são aquelas caracterizadas por dificuldades naturais para a produção: áreas com declives, pouco férteis, sujeitas a secas, mais distantes do mercado. Aliada às dificuldades estruturais, o setor ficou, ainda, submetido ao poder do setor comercial, subordinado a regimes de preços desfavoráveis.

De acordo com VEIGA et al. (2001), este tipo de agricultura reproduziu-se, historicamente, mediante o emprego de sistemas produtivos tradicionais, cuja produtividade sempre se mostrou baixa.

Os processos sucessórios, que resultam, quase sempre, na fragmentação das áreas médias das propriedades, ameaçam diminuí-las, e os sistemas tradicionais de cultivo, utilizados indiscriminadamente, exigem a disponibilidade de grandes áreas. Essas também são causas da baixa produtividade dessa agricultura, pois, ao diminuir de tamanho as propriedades, diminuem-se, também, as áreas de cultivo, provocando queda contínua de produtividade e inviabilizando o sistema (VEIGA, 2001).

Deve-se considerar, ainda, que os agricultores familiares sempre estiveram à margem dos investimentos públicos, sem acesso à água potável, à habitação, ao saneamento, à saúde, à educação, à comunicação, a transportes, à eletrificação e ao lazer. Tal realidade sempre criou as condições para o êxodo dessas famílias para os grandes centros, fenômeno que teve seu auge nos anos 70, conhecidos como “milagre econômico” (VEIGA, 2001).

Esses e vários outros fatores contribuíram para o baixo rendimento econômico da agricultura familiar e baixa produção e produtividade.

Um ponto fundamental que tem agravado a crise na agricultura familiar é a redução dos instrumentos da política agrícola. A desestruturação e deterioração dos serviços públicos de assistência técnica, de pesquisa, de financiamento, de formação profissional, de armazenamento e de comercialização afetaram, de forma negativa e imediata, o desenvolvimento da agricultura, e em especial da agricultura familiar, dadas as condições de descapitalização do setor e sua conseqüente dependência do apoio público.

A agricultura familiar, no entanto, permanece como um setor estratégico para manutenção e recuperação do emprego, redistribuição da renda, garantia de alimento para o país e para alcance do desenvolvimento sustentável. Além disso, é agente importante e complementar no desenvolvimento da agricultura comercial (SCHNEIDER, 2003).

Estabelecer um projeto de desenvolvimento municipal ou regional, baseado na agricultura familiar sustentável, não é apenas uma proposta política para o setor rural, mas uma necessidade e uma condição de fortalecimento da economia de um grande número de municípios brasileiros.

O papel dos governos municipais é limitado no que se refere ao desenvolvimento rural, restringindo suas responsabilidades, na maioria das vezes, a pequenas obras e políticas assistencialistas.

O desenvolvimento de pequenos municípios está baseado no desenvolvimento do setor urbano/industrial, buscando atrair médias e grandes indústrias no sentido de gerar empregos e aumentar a arrecadação fiscal.

Nessa lógica, o setor rural, em especial os agricultores familiares, fica à margem da política pública municipal, perpetuando seus principais problemas ao longo do tempo, como a escassez e a degradação da terra; a mão-de-obra pouca e de baixa qualidade; a grande descapitalização; o gerenciamento espontâneo e superficial; o associativismo insuficiente e mal construído; a comercialização realizada de forma precária; a baixa escala de produção, de valor agregado, de diversificação excessiva; tecnologias incompatíveis; pouca formação e informação; relações de troca desfavoráveis, entre outros.

Promover a agricultura familiar com o objetivo de desenvolver o meio rural brasileiro é uma estratégia importante, experimentada por muitos países desenvolvidos.

Especificamente, a realidade brasileira apresenta situações peculiares que não podem ser ignoradas, como a dualidade nas formas de produção agropecuária, situação que tem origem histórica no colonialismo e que vem persistindo ao longo dos séculos. De um lado, a agricultura capitalista, com poucos trabalhadores, forte concentração de renda, gerando a exclusão social; de outro, a agricultura familiar, com um perfil essencialmente distributivo, com aspectos positivos em termos produtivos e socioculturais (VEIGA et al., 2001).

As vantagens da agricultura familiar, em termos de sustentabilidade, na produção agropecuária são inúmeras, dadas a sua diversificação e capacidade de subsistência, características importantes como estratégia de desenvolvimento rural, como fonte de emprego, fixação do homem na terra, produção de produtos alimentares e geração de renda.

A agricultura familiar é uma forma de produção em que predomina a interação entre gestão e trabalho. Nela, o processo produtivo é dirigido pelos agricultores familiares que enfatizam a diversificação de seus produtos e se utilizam do trabalho dos membros de sua família, algumas vezes complementado pelo trabalho do assalariado.

Este setor é responsável por mais da metade da produção nacional de feijão, fumo, mandioca, arroz, leite, suínos e quase a metade da produção de milho, aves e ovos. A agricultura familiar na sua totalidade ainda ocupa significativa área, produzindo parcela essencial do Valor Bruto da Produção (VBP) nacional, e congrega grande parte dos trabalhadores da agricultura (IBGE, 2004).

Promover a agricultura familiar significa, em primeira instância, promover o financiamento rural específico para este subsetor, incapaz de se autofinanciar, dada as suas já citadas características, especialmente a dificuldade de gerar excedentes comercializáveis (IBGE, 2004).

O grande desafio que se apresenta é a criação de instrumentos que resultem em oportunidades de expansão produtiva que possam extrapolar benefícios econômicos e sociais. Profundos contrastes entre as demandas dos agricultores familiares e as políticas públicas desenvolvidas para atendê-las é uma histórica realidade.

A oferta agrícola tem crescido nos últimos anos, mas a elevação da produtividade tem sido inversamente proporcional ao volume de recursos destinados ao crédito rural. A agricultura familiar, da mesma forma, foi atingida pelo encolhimento de recursos financeiros, deteriorando sua possibilidade de aumento de produção. As cooperativas, associações de produtores e ONGs vêm criando alternativas de crédito e fundos destinados, prioritariamente, aos grupos de agricultores familiares, mas de atuação restrita no representativo universo de pequenos produtores na agricultura brasileira.

Em termos de política agrícola, o Governo Federal disponibilizou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), com o objetivo de incentivar essa categoria de produtores, programa que, da mesma forma, ainda tem atuação restrita em termos de regiões e volume de recursos.

### **1.3. O problema e sua importância**

Conforme já destacado, a agricultura familiar é um subsetor que apresenta grande capacidade em absorver mão-de-obra e gerar renda, o que a coloca como uma alternativa socialmente desejada, economicamente produtiva e politicamente importante no combate a parte dos problemas sociais urbanos

derivados do desemprego rural e da migração descontrolada na direção campo-cidade. Há, portanto, uma necessidade premente de se investir na agricultura familiar, extrapolando benefícios ao combate das desigualdades de renda no meio rural.

Dentro deste enfoque, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), já caracterizado de forma ampla no item anterior, ganhou importância como mecanismo de desenvolvimento rural, tendo como fundamentos a expansão da agricultura, o aumento da produção agrícola e a melhoria da qualidade de vida no meio rural. O Programa prevê o apoio às atividades desenvolvidas por este subsetor, por meio de financiamento produtivo (crédito rural), melhoria de infra-estrutura e capacitação profissional.

De forma mais específica, os beneficiários do Pronaf podem ser classificados em quatro grupos especiais: A, B, C e D. O grupo A consiste em agricultores familiares assentados em projetos de reforma agrária. O B é representado por agricultores familiares de renda mínima que se assalariam, ou assalariados rurais com estabelecimento rural, ou famílias com estabelecimento rural, exercendo atividades não-agropecuárias. O grupo C é formado por agricultores familiares descapitalizados, ou trabalhadores rurais descapitalizados com atividades não-agropecuárias em estabelecimento rural. No D, estão os agricultores familiares com maior nível de capitalização e que exercem atividades não-agropecuárias em estabelecimento rural.

A importância estratégica da agricultura familiar para a economia agrícola brasileira fundamenta a elaboração de estudos que confrontam as propostas de atuação governamental nestas novas linhas de crédito com os resultados obtidos pelo Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, elaborado a partir da realidade e das necessidades dos agricultores familiares, no sentido de subsidiar reformulações necessárias e novas propostas de atuação.

Nessa perspectiva, o presente estudo buscou analisar as mudanças nas condições econômico-sociais do público atendido pelo Pronaf "B", que tem como objetivo específico financiar investimentos produtivos desenvolvidos por homens e mulheres com baixa renda, excluídos das políticas de crédito rural, possibilitando novas oportunidades de renda e ocupações produtivas. No caso de Minas Gerais, a experiência do Pronaf "B" tem recebido grande apoio

governamental por meio do serviço de assistência técnica e extensão rural da EMATER-MG, já estando em seu terceiro ano de atuação nas regiões do Vale do Jequitinhonha, Mucuri e Norte, consideradas as mais pobres do Estado. A atuação desse Programa vem, a cada ano, aumentando o número de beneficiados, embora não tenha sido ainda objeto de avaliação.

A partir desta proposta de ação governamental, e em parceria com a EMATER-MG, este estudo analisou a evolução dos indicadores econômicos: renda, acesso a crédito, recursos produtivos, infra-estrutura, e os indicadores sociais: qualidade de vida, educação, saúde e nutrição. O objetivo foi avaliar a contribuição do Pronaf “B” na melhoria das condições econômicas e sociais dos beneficiados, tendo sido selecionado como universo de análise o município de Porteirinha, no Estado de Minas Gerais, por ser a área de maior atuação do Programa no Estado, em termos de número de produtores atendidos e recursos disponibilizados na linha de microcrédito.

#### **1.4. Objetivos**

O objetivo geral do estudo foi avaliar os efeitos do Pronaf Grupo “B” no município de Porteirinha, Minas Gerais, como instrumento de desenvolvimento socioeconômico do público beneficiário do Programa.

Especificamente, pretendeu-se:

- a) analisar as características das propriedades agrícolas;
- b) analisar a evolução dos indicadores econômicos (crédito, renda, infra-estrutura de produção, recursos produtivos e introdução de tecnologias), considerando os beneficiários do Programa;
- c) analisar comparativamente a evolução dos indicadores sociais (escolaridade, moradia, saúde, saneamento e nutrição), considerando os beneficiários do programa;
- d) analisar a evolução da relação Margem Líquida Auferida e Crédito Médio Obtido nas atividades beneficiadas pelo Pronaf “B”;
- e) avaliar outros benefícios do Programa como participação no mercado, associações a cooperativas e adesão a programas comunitários.

## **2. O PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)**

### **2.1. Informações gerais**

O Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf) é um programa de apoio ao desenvolvimento rural, que busca fortalecer a agricultura familiar, consolidando-a como segmento gerador de postos de trabalho e renda. É executado de forma descentralizada e tem como atores sociais os agricultores familiares e suas organizações (BRASIL, 2000).

O Programa foi criado com o objetivo de construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores e suas famílias, possibilitando o aumento e a diversificação da produção e, conseqüentemente, o crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida.

Todos os esforços do Pronaf estão voltados para a atender às demandas estabelecidas pela agricultura familiar. O Programa visa a estabelecer compromissos, a fim de obter apoio e fomentar processos verdadeiramente participativos e descentralizados; viabilizar a produção, industrialização e a comercialização dos produtos gerados pela agricultura familiar, permitindo o acesso desses agricultores ao crédito, a novas tecnologias, a pesquisas, à assistência técnica e à extensão rural, à profissionalização e a uma série de outros benefícios. Além disso, o Pronaf possibilita a implantação, ampliação, modernização e racionalização da infra-

estrutura produtiva e social no meio; agiliza o processo de trabalho, permitindo que seus benefícios alcancem rapidamente esses agricultores e suas organizações; busca a participação dos agricultores familiares, suas organizações e colegiados, assegurando-lhes um importante papel nas iniciativas do Programa; promove parcerias entre os setores público e privado, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento das ações previstas. As ações de educação, formação, pesquisa, produção etc., desenvolvidas e executadas pelos agricultores familiares e suas organizações, ganham estímulo e são fortalecidas. Enfim, o Pronaf visa garantir, efetivamente, aos agricultores familiares, a conquista da cidadania e da dignidade no trabalho (BRASIL, 2000).

O Pronaf está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e é coordenado pela Secretaria da Agricultura Familiar. Integram também o Programa nos municípios: a Prefeitura, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), os agricultores familiares e suas organizações e outros órgãos, além de entidades municipais públicas ou privadas; nos Estados: o Governo Estadual, o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS), a Secretaria Executiva Estadual do Pronaf, superintendências regionais do Incra e outros órgãos, além de entidades estaduais públicas ou privadas; na União: o Governo Federal, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), a Secretaria da Agricultura Familiar e outros órgãos, além de entidades públicas ou privadas.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) é formado por representação de agricultores familiares e instituições municipais, com representação de pelo menos metade. Entre as suas finalidades, estão analisar e aprovar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR); sugerir mudanças nas políticas municipais, estaduais e federais; promover articulações para implementar o Plano; e auxiliar no acompanhamento e na fiscalização da boa aplicação dos recursos públicos. Funciona como um fórum permanente de debate dos interesses dos agricultores familiares.

O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável é um documento com a finalidade de nortear as ações a serem executadas, que

visam ao desenvolvimento rural do município, elaborado a partir da realidade e das necessidades dos agricultores familiares. As ações nele previstas devem atender às demandas locais e apoiar o fortalecimento deste setor.

A fim de atingir com eficiência os seus objetivos, o Pronaf tem na gestão social a sua base de ação. O Programa municipalizou sua atuação e, com essa iniciativa, transformou os agricultores e suas famílias em verdadeiros sujeitos de suas ações, permitindo que as demandas geradas e as soluções encontradas cumpram com efetividade seus objetivos.

O Pronaf vem buscando fortalecer as diversas parcerias que atuam no meio rural e que se mostram afinadas com os objetivos do Programa. Para isso, vem incentivando os serviços de extensão rural, estimulando programas de profissionalização de agricultores e de sua famílias, promovendo debates e capacitando os técnicos envolvidos, e financiando projetos de pesquisa dirigidos a esse setor.

Para participar do Programa, o beneficiário deve ser agricultor familiar, proprietário, assentado, posseiro, arrendatário, parceiro ou meeiro, utilizar mão-de-obra familiar e ter, no máximo, dois empregados permanentes. Além disso, não pode deter, em qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, no mínimo 80% da renda bruta familiar anual deve ser fruto da atividade agropecuária e não-agropecuária exercida no estabelecimento, e, ainda, residir na propriedade ou em local próximo.

Entre as ações desenvolvidas pelo Pronaf, estão as negociações políticas com órgãos públicos setoriais; o financiamento de infra-estrutura e serviços públicos nos municípios; o financiamento da produção desses agricultores (crédito rural); e a profissionalização dos agricultores familiares.

O desenvolvimento de negociação de políticas públicas que visam à articulação dos órgãos públicos municipais, estaduais e federais, objetiva a adoção de medidas que atendam à realidade da agricultura familiar. Nos Estados, essa articulação fica a cargo das Secretarias Executivas, vinculadas aos conselhos municipais e estaduais. Na esfera federal, essas negociações são de responsabilidade da Secretaria da Agricultura Familiar e da Secretaria Executiva do CNDRS.

A importância desta negociação reside no fato de que ela reúne e organiza idéias que orientam as medidas adotadas pelo Governo para atender

às demandas do setor. Para participar destas negociações, os conselhos das diversas instâncias se constituem no fórum preferencial de discussão dos problemas e proposição de alternativas, para formulação das políticas que atendam aos interesses dos agricultores familiares.

O Pronaf constitui-se de várias linhas de ação, destacando-se:

- **Pronaf Infra-Estrutura e Serviços** – linha de apoio financeiro em que o Governo Federal atua em parceria com os Governos Municipais, implementando as prioridades do PMDR, aprovado pelo Conselho Municipal, nas áreas de infra-estrutura pública e serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar. O objetivo é apoiar financeiramente a implementação, modernização, ampliação e racionalização da infra-estrutura pública necessária ao desenvolvimento da agricultura familiar no município. Podem ser financiadas as demandas contidas nos Planos Municipais, priorizadas pelos Conselhos e diretamente voltadas aos aspectos produtivos da agricultura familiar.
- **Pronaf Financiamento da Produção** – linha de ação cujo objetivo é promover o acesso do agricultor familiar ao crédito rural – Custeio e Investimento – que se destina a desenvolver as atividades produtivas. O objetivo é apoiar financeiramente esses agricultores e suas organizações (associações e cooperativas), para que eles possam desenvolver, com eficiência, suas atividades produtivas. As instituições intermunicipais aptas a receber este apoio são aquelas voltadas para o desenvolvimento rural sustentável regularmente constituídas.
- **Pronaf Crédito Rural** – destina-se a financiar o custeio e investimento relacionados às atividades agropecuárias, de pesca, de aquicultura, de extrativismo e, também, aquelas relacionadas a atividades não-agrícolas, como artesanato e turismo. Todos aqueles que se dedicam a estas atividades, de maneira individual ou coletiva, têm acesso a esse financiamento. Para isso, os interessados devem apresentar uma Declaração de Aptidão, que comprove sua condição de agricultor familiar, pescador, aquicultor ou extrativista.

No que tange à assistência técnica, é obrigatório apresentar projeto técnico para financiamento de investimento, assim como receber assistência técnica para sua implantação.

O Pronaf atual no âmbito da capacitação e profissionalização de agricultores familiares mediante a liberação de recursos financeiros. As entidades públicas ou privadas (capacitadas) levam informações a esses agricultores, proporcionando-lhes a obtenção de conhecimentos e habilidades de natureza tecnológica e gerencial, com enfoque na cadeia produtiva.

Em termos amplos, esta política pública visa implementar ações pautadas em um novo modelo, cujo objetivo é permitir uma inserção independente das populações locais no mercado globalizado, adotando princípios preconizados pelo paradigma do desenvolvimento sustentável.

Essas ações buscam criar e fortalecer mecanismos que permitam, à agricultura familiar, maior capacidade de compatibilizar a produção para consumo próprio e a produção para o mercado, principalmente a daqueles produtos que fazem parte da cesta básica; diversificar as atividades rurais e construir outros mecanismos que possibilitarão a agregação de valores.

O Programa vincula também o desenvolvimento da agricultura familiar à proteção ambiental, à biodiversidade e à manutenção da diversidade cultural e as integra às dinâmicas locais.

Recentemente, foram introduzidas inovações importantes na sistemática operacional do Pronaf, tendo sido criado o Pronaf Mulher, o Pronaf Jovem, o Pronaf Custeio de Agroindústrias Familiares, o Grupo E (antigo Proger Rural Familiar) e o Pronaf Cotas-Partes; este último com a finalidade de financiar a integralização de cotas-partes em cooperativas de crédito rural.

Além dessas inovações, merecem ser destacadas outras alternativas que o Programa disponibiliza:

- **Pronaf Alimentos:** crédito especial com o fim de estimular a produção de cinco alimentos considerados básicos na mesa dos brasileiros: arroz, feijão, mandioca, milho e trigo. Mediante esta iniciativa, os agricultores terão 50% a mais de crédito, em relação às safras anteriores, para a produção dessas culturas.
- **Pronaf Semi-Árido:** crédito especial destinado aos agricultores da região do semi-árido para construção de pequenas obras hídricas, como cisternas, barragens para irrigação e dessanilização da água.

- **Pronaf Pesca:** crédito destinado aos pescadores artesanais que tenham renda familiar anual bruta de até R\$ 40.000,00, para modernização e ampliação de suas atividades produtivas.
- **Pronaf Florestal:** crédito com objetivo de estimular 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:** crédito que busca incentivar projetos que viabilizem a produção agroecológica ou que visam à transição para o modelo de uma agricultura sustentável, proporcionando, ao mesmo tempo, renda e qualidade de vida aos agricultores familiares.
- **Pronaf Pecuária Familiar:** crédito destinado à aquisição de animais para pecuária de corte (bovinos, ovinos e caprinos).
- **Pronaf Turismo e Agricultura Familiar:** recursos para desenvolvimento de projetos de turismo rural.
- **Pronaf Máquinas e Equipamentos:** crédito para modernização tecnológica e de capital das pequenas propriedades (BRASIL, 2000).

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1. Referencial teórico**

##### **3.1.1. Avaliação de projetos**

No setor agrícola, as decisões de aplicação de recursos financeiros são indispensáveis, devido à escassez de capital, à instabilidade de preços, dificuldades de armazenamento e de comercialização da safra e, ainda, freqüentes modificações na política agrícola. Apesar das incertezas, decisões são tomadas tanto com referência à aplicação de recursos próprios quanto à utilização de recursos públicos via crédito agrícola. A decisão sobre a viabilidade de um projeto exige o emprego de critérios e regras que devem ser obedecidas para que o projeto seja operacionalizado.

A avaliação econômica de projetos baseia-se no critério da rentabilidade. O projeto é economicamente viável quando propicia saldos capazes de remunerar o capital investido. Medem-se a relação custo/benefício, o valor presente, a taxa interna de retorno, os investimentos previstos versus disponibilidade e o estudo das opções de renda máxima e os riscos.

O referencial teórico a respeito da avaliação de projetos utilizado neste trabalho está baseado em BUARQUE (1984). Por parte de organismos financiadores, de um banco privado ou de um organismo público de fomento ao desenvolvimento, a avaliação não se dá da mesma maneira.

No caso de bancos privados, a avaliação considera principalmente a capacidade de pagamento da empresa e as garantias que o empresário apresenta, através dos seus bens e da tradição de bom cumprimento dos seus compromissos financeiros.

Com relação a organismos e bancos de fomento, a avaliação apresenta certas particularidades. Os organismos de fomento foram criados a partir da constatação de que um dos problemas básicos do processo de desenvolvimento era a escassez de capital nos países subdesenvolvidos. Através de agências financeiras especializadas no fomento de novas unidades de produção, o governo poderia fornecer os recursos de que necessitava o setor privado.

Para selecionar, dentro das múltiplas possibilidades de solicitação de financiamento, aquelas que deveriam receber recursos, foi necessário definir métodos capazes de, através da avaliação do projeto, determinar as oportunidades mais convenientes. A finalidade da avaliação era:

- a) Determinar se havia rentabilidade financeira do projeto e capacidade de pagamento que garantiam o retorno do financiamento e do capital próprio empregado.
- b) Determinar se o projeto que solicitava financiamento estava de acordo com os objetivos macroeconômicos da nação (rentabilidade econômica) e ordená-los de acordo com a sua capacidade de contribuir para esse objetivo.

A avaliação do projeto é um trabalho multidisciplinar e dinâmico, pois reestuda-se cada etapa, suas formulações, suas operações intrínsecas e suas relações com as demais, determinado-se coeficientes que permitem a comparação dos resultados com os recursos utilizados e com coeficientes similares de outras alternativas de investimento disponíveis na economia. Assim, deve-se ter em mente que, ao dar entrada no organismo de fomento, o projeto deve submeter-se a um processo de avaliação que culminará com sua aprovação e concessão do crédito, ou com sua rejeição, porque não satisfaz os requisitos necessários. A avaliação deve ser um processo de transformação e adaptação do projeto, de forma que ele seja realmente rejeitado ou aprovado na melhor forma possível. Para isso, recomendam-se três fases: análise de solidez, análise de consistência e determinação do mérito.

A análise de solidez consiste em executar um teste preliminar para determinar se o projeto apresenta-se completo em todas as suas etapas e anexos, sem erros fundamentais e com coerência entre as conclusões de cada uma de suas etapas.

Depois, deve-se estudar o projeto em todos os detalhes, com base nas normas e em guias definidos pelo organismo. Se o projeto apresentar perfeita consistência, os avaliadores podem determinar o seu mérito. Se não, devem preparar um relatório definindo a razão da rejeição e propor, se for o caso, as medidas necessárias.

A determinação do mérito é a principal atividade dos avaliadores. A sua finalidade é decidir se um projeto deve ser executado pelo agricultor com os recursos e o apoio do organismo de fomento. O mérito é função de uma análise em que se determinam relações entre os benefícios gerados e os custos imputados e as possibilidades alternativas de obter melhores resultados com estes mesmos custos em outros projetos.

Os verdadeiros benefícios e custos do projeto dependem do ponto de vista em que se situa o avaliador. Do ponto de vista da coletividade, trabalhando para o Governo, o conceito de resultado muda e é necessário observar também se o projeto gera ocupação, poupança de divisas, emprego de recursos nacionais etc.

No caso de projetos públicos ou privados a serem financiados com recursos públicos, devem ser considerados dois tipos de avaliação de cada projeto:

- uma avaliação financeira (privada) ou de rentabilidade privada;
- uma avaliação econômica (social) ou do mérito do projeto para a coletividade.

Há diferentes formas de se medir a rentabilidade privada de um projeto, isto é, podem-se medir a rentabilidade simples, o tempo de retorno do capital, a taxa interna de retorno e o valor presente líquido.

A avaliação do poder público da rentabilidade econômica apresenta os mesmos princípios básicos da avaliação privada, com uma única diferença: os benefícios e os custos do projeto são verificados de acordo com seus valores econômicos e não privados (ou de mercado). Portanto, deve-se transformar o

orçamento de custos e receitas do projeto privado em valores do orçamento da coletividade em geral.

No caso de políticas públicas de intervenção ou de projetos governamentais aplicados a uma realidade bastante peculiar, como é a agricultura familiar, embora os objetivos de eficiência e eficácia sejam mantidos, as análises de avaliação tornam-se bastante restritivas e simplificadas. Dentro desse universo, em se tratando de uma realidade ainda mais específica, como a dos beneficiários do microcrédito Pronaf "B", esta proposta de avaliação limitou-se a uma análise de desempenho por meio do acompanhamento da evolução dos indicadores econômicos e sociais e da capacidade de pagamento do crédito por meio da ampliação da renda gerada.

## **3.2. Modelo analítico**

### **3.2.1. Avaliação dos indicadores econômicos e sociais**

A partir do confronto entre a proposta de atuação das políticas governamentais de apoio à produção e a dinâmica de sua atuação ao longo do tempo, é possível analisar os resultados obtidos e o alcance dos objetivos propostos. Tomando como base este procedimento analítico, foi realizado, neste estudo, um acompanhamento dos indicadores econômicos e sociais, procedendo-se a uma avaliação comparativa de sua evolução por meio de tabelas e análise de frequência, considerando-se a situação dos beneficiários antes e depois da implementação do Pronaf "B".

A avaliação econômica ou social de projetos deve ser considerada como instrumento para determinar se ele é economicamente eficiente, ou se os benefícios sociais gerados superam os custos sociais de sua implantação.

Para atingir o objetivo geral e os objetivos específicos determinados, foram feitas análises de vários indicadores econômicos e sociais e comparações entre a situação anterior do público beneficiado e a situação após a atuação do Pronaf "B".

Os indicadores econômicos considerados foram os relacionados à estrutura produtiva: terra, trabalho, capital, exploração agrícola e pecuária, tecnologia de produção, comercialização e crédito. Além desses, foi avaliado

como um indicador econômico de importância fundamental para a análise dos resultados do programa o comportamento da renda familiar. Os indicadores sociais analisados foram: escolaridade, moradia, saneamento, saúde e educação.

Com o intuito de avaliar os principais benefícios do Pronaf “B”, ou seja, sua capacidade de gerar vantagens ou desvantagens fora da unidade de produção, foram analisados aspectos referentes à evolução da participação dos beneficiários no mercado, em associação de produtores, em movimentos cooperativistas ou em outros programas comunitários, como está previsto na proposta do Programa.

### **3.2.2. Relação margem líquida média/crédito médio**

Com a perspectiva analítica de verificar a capacidade de pagamento do beneficiário em relação ao valor financiado e, assim, avaliar a auto-sustentação da atividade financiada e a evolução da renda obtida, foi utilizado o seguinte indicador:

$$I = \frac{MLM}{CMO}$$

em que MLM é Margem Líquida Média, em R\$; e CMO é Crédito Médio Obtido, em R\$. Este indicador foi obtido a partir das receitas das atividades que receberam crédito do Pronaf “B” e do valor médio do financiamento, no primeiro ano de amortização do crédito obtido (2001) e no último ano pesquisado (2004). Quando o valor do índice é  $I > 1$ , significa que o agricultor rural beneficiário do Pronaf “B” obteve receitas suficientes para honrar os seus compromissos em relação ao valor financiado; se o valor do índice é  $I < 1$ , significa que o beneficiário não obteve receitas suficientes para cobrir o valor da amortização do financiamento.

### **3.2.3. Procedimentos analíticos e fontes de dados**

Os dados utilizados neste estudo foram de caráter primário, obtidos através da aplicação direta de questionários semi-estruturados (parceria com a EMATER-MG) aos produtores rurais, caracterizando um método exploratório de pesquisa em que se buscou identificar as vantagens e desvantagens do programa ao longo do tempo. Os questionários foram aplicados por técnicos da Emater, com base em uma amostragem, tendo sido mantida a proporcionalidade de acordo com o número de propriedades rurais do município de Porteirinha beneficiárias do Pronaf “B”, a partir de 2000, segundo dados fornecidos pela Emater-MG. O nível de confiabilidade adotado foi de 90%, com um erro máximo tolerável de 10%. O total da amostra correspondeu a 62 famílias beneficiadas, que responderam ao número de questionários aplicados aleatoriamente.

Os questionários aplicados foram codificados com o apoio de técnicos da Fundação João Pinheiro, de modo a constituir um banco de dados apropriado para ser usado no programa Estatístico SPSS (*Statistical Package for Social Science*), e assim gerar as estatísticas para a análise final. A codificação contemplou todas as opções de respostas às várias questões incluídas.

Foram utilizadas freqüências simples, freqüências cruzadas (*crosstabs*) e também médias relativas às produções agropecuárias para a geração dos indicadores selecionados.

## **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **4.1. O Pronaf “B” na região norte de Minas Gerais**

Neste item, são analisados os dados referentes ao volume de recursos distribuídos pelo Pronaf “B” em 11 microrregiões do Vale do Jequitinhonha, Mucuri e norte de Minas, sendo cada uma composta de um grupo de municípios. Os objetivos dessa análise foram mostrar a participação de cada microrregião no Programa Pronaf “B” e destacar a participação da microrregião correspondente a Porteirinha, onde foi desenvolvido este trabalho.

Especificamente, cada microrregião é composta dos seguintes números de municípios: Brasília de Minas – 11 municípios; Capelinha – 24; Janaúba – 7; Januária – 8; Montalvânia – 3; Monte Azul – 8; Montes Claros – 15; Pirapora – 8; Porteirinha – 7; Salinas – 41; e Teófilo Otoni – 22.

O Pronaf “B” beneficiou 165 municípios e 82.126 produtores rurais localizados nas regiões do Vale do Jequitinhonha, Mucuri e norte de Minas. O valor total dos recursos liberados no período de 2000 a 2004 foi cerca de R\$ 64 milhões, o que equivale a uma média de R\$ 788,00 por produtor (Tabela 1).

O município de Porteirinha foi o único dessas regiões a ser beneficiado desde o primeiro ano, ou seja, desde o ano 2000, tendo sido este um dos critérios para a definição deste município como objeto de estudo.

Tabela 1 – Número de produtores beneficiários do Pronaf “B” e valor total do financiamento por microrregião de Minas Gerais e participação em relação ao total, no período de 2000 a 2004

Microrregião	2000		2001		2002		2003		2004		Total		Participação (%)	
	N.º	R\$	N.º	R\$	N.º	R\$	N.º	R\$	N.º	R\$	N.º	R\$	N.º	R\$
Brasília de Minas	0	0	306	152.999	1.743	863.941	1.912	1.791.500	4.040	4.040.000	8.001	6.848.440	10	11
Capelinha	0	0	1.444	720.457	1.829	914.200	468	461.085	1.473	1.470.780	5.214	3.566.521	6	6
Janaúba	1	500	2.853	982.891	1.403	368.983	1.974	1.736.130	4.466	4.449.518	10.697	7.538.021	13	12
Januária	1	500	214	107.000	357	178.500	3.163	3.098.780	3.844	3.843.000	7.579	7.227.780	9	11
Montalvânia	0	0	124	62.000	332	166.000	1.283	1.245.250	1.311	1.311.000	3.050	2.784.250	4	4
Monte Azul	0	0	927	456.360	1.979	642.896	850	836.637	3.261	3.256.789	7.017	5.192.682	9	8
Montes Claros	0	0	224	111.998	853	432.500	275	274.979	1.517	1.515.994	2.869	2.335.471	3	4
Pirapora	0	0	21	10.500	889	444.500	1.064	1.063.211	868	867.998	2.842	2.386.209	3	4
Porteirinha	865	411.500	1.952	976.000	2.640	1.319.864	1.431	1.348.993	2.575	2.549.235	9.463	6.605.592	12	10
Salinas	0	0	2.164	1.080.247	3.407	1.702.179	3.987	2.577.591	6.598	6.594.917	16.156	11.954.934	20	18
Teófilo Otoni	0	0	240	120.000	1.120	560.000	2.985	2.744.313	4.893	4.888.838	9.238	8.313.151	11	13
Total	867	412.500	10.469	4.780.452	16.552	7.593.563	19.392	17.178.468	34.846	34.788.068	82.126	64.753.051	100	100

Pode-se observar que o número de beneficiários e o valor total do financiamento liberado para o Pronaf “B”, durante o período analisado, seguiram uma tendência crescente, demonstrando a necessidade e carência dos pequenos produtores em termos de recursos para conduzir suas atividades produtivas. Essa situação é reforçada se se levar em consideração o pequeno montante médio do financiamento recebido por produtor, que está torno de R\$ 788,00, embora um número bastante significativo receba o valor de R\$ 500,00.

As microrregiões que tiveram maior participação em termos de número total de beneficiários, ao longo do período, foram as seguintes: Salinas – 20%, Janaúba – 13%, Porteirinha – 12%, Teófilo Otoni – 11% e Brasília de Minas – 10%, microrregiões que representam 65% do total.

Quanto à participação no volume total do financiamento, no período de 2000 a 2004, Salinas foi a microrregião que recebeu o maior volume de crédito, 18%, vindo em seguida Teófilo Otoni – 13%, Janaúba – 12%, Brasília de Minas e Januária com 11% e Porteirinha com 10%. Essas seis microrregiões representam 75% do volume total de recursos liberados, atingindo um total de 102 municípios no Estado.

#### **4.2. Caracterização do município de Porteirinha-MG**

O município de Porteirinha está localizado na região norte de Minas Gerais, e foi instituído em dezembro de 1938. Detém uma área de 1.812,5 km<sup>2</sup> e uma população de 38.081 habitantes. As principais atividades econômicas são agropecuária, extração vegetal e pesca; industrial; comércio de mercadorias e serviços, absorvendo, respectivamente, 45,17%; 11,00%; 14,83% e 28,46% dos 13.317 habitantes do município. É importante ressaltar que, apesar do setor agropecuário absorver um número maior de habitantes, o setor de serviços é o que gera maior Produto Interno Bruto, 67,75%, segundo informações do IBGE (2002).

As principais atividades pecuárias desenvolvidas nas propriedades beneficiárias do Pronaf “B” são: suinocultura, bovinocultura de leite e bovinocultura de corte de caráter não-comercial. Embora algumas culturas destaquem-se pela sua importância relativa, observa-se a prática de diversificação das atividades da propriedade. Nenhuma propriedade possui

apenas uma cultura, ou seja, prevalece o sistema de policultura, predominantemente o caráter de subsistência. As principais são: milho, feijão, mandioca, cana, café, arroz, algodão, sorgo e amendoim.

#### **4.3. Caracterização das propriedades agrícolas beneficiárias do Pronaf “B”**

A pesquisa revelou que os produtores dedicam-se à atividade rural há muitos anos, como mostra a Tabela 2. Cerca de 33,9% das famílias têm entre 16 e 25 anos de trabalho rural, 22,6% entre 26 e 35, e 21% entre 36 e 45, ou seja, 77,5% estão, em média, 30 anos inseridos na atividade agrícola, o que, de certa forma, reflete a dependência das famílias em relação ao meio rural no que se refere à subsistência, desenvolvendo uma agricultura familiar de baixa capitalização, o que denota a importância de um programa de apoio como o Pronaf.

Tabela 2 – Tempo dedicado à atividade rural/agropecuária, 2004

Anos	%
1 a 15 anos	8,1
16 a 25 anos	33,9
26 a 35 anos	22,6
36 a 45 anos	21,0
46 a 55 anos	14,5

Fonte: Resultado da pesquisa.

No que se refere ao número de membros da família que se dedica à atividade agropecuária, em cerca de 30,6% das propriedades, o número de pessoas residindo na propriedade é, em média, de quatro pessoas; em 25,6%, cinco pessoas em média, e em 16,1%, três pessoas em média. Dessa forma, observa-se que há uma disponibilidade relativa de mão-de-obra para

desenvolver as atividades agrícolas, que é a principal fonte de renda. Essa importância da agricultura como meio de subsistência das famílias rurais consolida o propósito de que o crédito rural deve estar fortemente presente e disponível para que essa atividade de base familiar seja disponibilizada e possa ampliar a renda desses produtores, mantendo-os ligados à atividade rural de forma produtiva.

#### **4.4. Evolução dos indicadores econômicos**

##### **4.4.1. Estrutura produtiva**

Neste item, são analisados os fatores de produção, terra, trabalho, capital, e os itens de exploração agropecuária desenvolvidos nas unidades de produção especificamente considerados foram exploração agrícola, exploração pecuária e tecnologia de produção.

##### *Terra*

Para o pequeno produtor rural, a função terra é fundamental e sua escassez, seja pelo tamanho da área disponível, seja pela baixa fertilidade do solo ou pela posse precária, tende a ser determinante do tamanho da produção. Pela utilização direta ou indireta da terra é que esse produtor garante as condições de seu sustento e a reprodução simples, uma vez que a escassez da terra limita a diversificação e combinação dos fatores.

Essa função essencial que a terra desempenha pode ser considerada como manifestação mais importante da forma pela qual se afirma o capital: revela o caráter extensivo e a baixa capitalização da pequena agricultura.

Analisando os resultados obtidos, no que se refere ao uso da terra pelos beneficiários do Pronaf “B”, verifica-se uma pequena variação em relação ao período anterior e posterior à atuação do Programa, ou seja, de 1999 a 2004. Em 1999, cerca de 56,5% das famílias eram proprietárias de suas terras, 41,9% produziam em terras cedidas ou em comodato e 1,6% eram parceiras/meeiras. Em 2004, 59,7% eram proprietários, 38,7% produziam em terra cedida/comodato e 1,6% eram parceiras/meeiras (Tabela 3). Cerca de 96,8% dos produtores rurais entrevistados não conseguiram identificar o motivo

real destas variações. Isso está relacionado a uma evolução e realocação natural do processo produtivo, ao longo do tempo, devido às próprias condições de preço, comercialização e outras variáveis que afetam a decisão do produtor em relação ao plantio de cada ano agrícola.

Tabela 3 – Condição do beneficiário em relação ao uso da terra, frequência em %, 1999 e 2004

Condição	1999	2004
Proprietário	56,5	59,7
Parceiro/meeiro	1,6	1,6
Cessão/comodato	41,9	38,7
Total	100,0	100,0

Fonte: Resultado da pesquisa.

### *Trabalho*

A mão-de-obra assume papel de destaque para o pequeno produtor rural, categoria cuja produção depende, basicamente, da utilização desse fator, em virtude dos problemas que o cercam, como a pequena quantidade e, geralmente, a má qualidade dos recursos, as restrições dos mercados de insumos e de produtos, a inacessibilidade a um volume maior de crédito e outros problemas ligados à estrutura fundiária.

Outra questão que reforça a importância da mão-de-obra como fator de produção para o pequeno produtor é que o trabalho é o recurso sobre o qual esses produtores possuem maior poder decisório e maior flexibilidade de escolha entre empregos alternativos. Alterar o modo de vida desse grupo para proporcionar-lhes níveis mais altos de bem-estar, como é proposto nas intervenções governamentais, deve significar alterar os padrões de utilização de sua mão-de-obra e, conseqüentemente, sua lógica de funcionamento. Portanto, é necessário conhecer os fatores que influenciam o uso da mão-de-

obra familiar, para que os incentivos a uma alocação do trabalho familiar mais proveitosa obtenham resultados.

Nas propriedades analisadas, a mão-de-obra permanente familiar é encontrada em sua totalidade. Em 21,0% das propriedades, no entanto, ocorreu também a utilização de mão-de-obra temporária no ano de 1999, passando para 26,5% em 2004, ou seja, cresceu 26% ao longo dos quatro anos (Tabela 4). Segundo o resultado da pesquisa, cerca de 96,8% das famílias não relacionam essa mudança com a atuação do Pronaf “B”. São movimentos explicados pelas próprias variações na área plantada a cada ano agrícola.

Tabela 4 – Frequência do tipo de trabalho utilizado na propriedade, em %, 1999 e 2004

Especificação	1999	2004
Familiar	100,0	100,0
Assalariada/temporária	21,0	26,5

Fonte: Resultado da pesquisa.

### *Capital*

A análise do capital como recurso básico é de grande importância, principalmente quando se avalia uma situação de intervenção no sistema produtivo do pequeno produtor rural. O Programa de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf “B” propôs algumas formas de viabilizar as condições mínimas de capitalização de seus beneficiários, por meio da incorporação de insumos e equipamentos. Em outros termos, seria uma política de apoio visando a integração da pequena produção no processo de desenvolvimento socioeconômico, ou seja, para que a produção agrícola familiar se amplie e possa gerar produção para o mercado, sem maiores penalizações para essa categoria de produtores no que diz respeito a sua subsistência, é

indispensável que se eleve seu nível de capitalização, a fim de proporcionar-lhes condições mínimas de competir no mercado, além de só produzir para subsistência.

O que se observou nos resultados referentes às condições da pequena produção rural permite caracterizar os seus instrumentos e sua infra-estrutura de produção. Os instrumentos quase sempre se reduzem a ferramentas manuais ou equipamentos elementares, uma vez que os recursos industriais mais comuns na produção capitalista (máquinas, implementos pesados, combustíveis industriais, fertilizantes químicos e defensivos) são pouco empregados. Além disso, serviços como assistência técnica, crédito e cooperativismo, que fazem parte da estrutura de funcionamento da produção rural, não estão presentes de forma generalizada na agricultura familiar.

Os resultados referentes à infra-estrutura disponível nas propriedades analisadas evidenciaram uma tecnologia rudimentar que se constitui de fatores limitativos da produção e comercialização dos produtos. A precariedade da infra-estrutura impede que os produtores aumentem a produção e tornem-se competitivos para o mercado.

A caracterização da infra-estrutura disponível nas propriedades pesquisadas, mesmo sendo bastante precária, é importante para a avaliação da sua base produtiva. A Tabela 5 mostra a relação dos itens de capital disponíveis em 1994 e em 2004, de forma a permitir uma análise comparativa. Nas unidades produtivas, onde de fato o pequeno produtor armazena sua produção, as condições de armazenamento, em termos médios, tiveram uma pequena melhora ao longo do período analisado: em 1999, 13,2% das propriedades tinham paiol, 37,1% tinham depósito e 3,2% tinham silo e, em 2004, esses percentuais passaram para 19,4%, 41,9% e 9,7%, respectivamente. Apesar dessas mudanças, não foi verificado benefício direto na comercialização e os produtos não alcançaram melhores preços, na opinião dos produtores.

Tabela 5 – Freqüência de itens de capital, em %, 1999 e 2004

Especificação	1999	2004
Paioi	13,2	19,4
Galinheiro	46,8	58,1
Terreiro de secagem	4,8	6,4
Depósito	37,1	41,9
Cocho para sal mineral	11,3	19,4
Silo	3,2	9,7
Chiqueiro	74,2	87,1
Arado	45,1	46,7
Plantador manual	8,1	11,3
Carro de boi	4,8	4,8
Pulverizador costal	16,1	24,2

Fonte: Resultado da pesquisa.

O nível tecnológico utilizado no manejo de aves é baixo, fato já esperado pela própria finalidade da exploração. A avicultura não apresentou alterações significativas no seu quadro, em termos da composição do capital, embora os resultados mostrem que 46,8% das propriedades tinham galinheiro em 1999, e em 2004 esse percentual subiu para 58,1%, representando um crescimento de 24%.

Quanto à exploração de suínos, que tem também a mesma finalidade da avicultura, ou seja, a subsistência familiar, é importante destacar sua presença em 74,2% das propriedades (chiqueiro) em 1999 e em 87,1% em 2004, ou seja, havia maior número de propriedades com criação de suínos.

Outros itens de capital empregados e identificados nas propriedades rurais no ano de 1999 foram: arado animal (45,1%), terreiro de secagem (4,8%), plantador manual (8,1%) e pulverizador costal (16,1%). Já no ano de 2004, os respectivos itens de capital, em percentuais empregados, foram: arado animal – 46,7%, terreiro de secagem – 6,4%, plantador manual – 11,3% e pulverizador costal – 24,2%.

Com relação à bovinocultura, observou-se que os pequenos produtores têm pouca possibilidade de se engajarem, pois é uma atividade exigente de

fator terra e de maiores investimentos de capital, fatores limitantes para esses produtores. Os resultados mostraram que apenas 11,3% contavam com cocho para sal mineral em 1999 e 19,4% em 2004.

Em termos de animais, observou-se também um percentual muito reduzido por propriedade, embora tenham se observado acréscimos de 1999 a 2004, como mostra a Tabela 6. Destaca-se o crescimento do percentual de propriedades com vacas em lactação e bezerros, indicando que a bovinocultura de leite apresentou incremento considerável.

Tabela 6 – Frequência de animais de produção na bovinocultura, em %, 1999 e 2004

Especificação	1999	2004
Vacas secas	13	26
Vacas em lactação	15	47
Novilhos	2	6
Novilhas	8	15
Bezerros	11	44

Fonte: Resultado da pesquisa.

### *Exploração agrícola*

A pequena produção, por si só, pelo papel que desempenha na produção de alimentos, justifica a necessidade de medidas específicas que considerem a sua racionalidade interna e a limitação de recursos produtivos.

Neste estudo, os resultados mostraram que a área média explorada com culturas anuais apresentou alternância de aumentos e decréscimos em cada ano considerado. Observou-se que a área média plantada com culturas anuais no último ano agrícola, em relação ao ano de implantação do Pronaf, apresentou pequeno acréscimo para as culturas de feijão, mandioca, cana, sorgo e amendoim. Essas variações ocorridas, no entanto, não estão diretamente relacionados ao Pronaf, mas à oscilação dos preços dos produtos

e a fatores climáticos adversos, associados à livre iniciativa dos produtores, que fazem com que a área cultivada sofra pequenas variações anuais, dificultando, assim, atribuir tais mudanças ao Programa, mesmo porque o crédito recebido não foi aplicado diretamente nessas culturas. Os resultados relacionados à produtividade agrícola e às principais culturas nas propriedades mostraram que as mais encontradas foram milho, feijão, mandioca, cana, arroz, algodão, sorgo e amendoim. O objetivo da produção é sempre prioritariamente o consumo das famílias, ou seja, a subsistência, sendo o excedente comercializável bastante reduzido (Tabela 7).

Especificamente para a cultura de milho, de maior presença nas propriedades pesquisadas, percebe-se uma produtividade estável ao longo dos anos, gerando uma média de 1.221 kg/ha. É uma produtividade relativamente alta (esse é o principal insumo na ração de aves e suínos) para essa categoria de produtores se comparada com a produtividade média do Estado de Minas Gerais, que se situa em torno de 1.550 kg/ha, segundo dados do IBGE divulgados pela FAEMG (2004). Também mostrou-se relativamente estável o número de propriedades que produz milho, uma frequência de 45 famílias, representando 72,6% da amostra.

No caso da cultura do feijão, também produto alimentar básico, observa-se a mesma constância tanto em termos de produtividade média, 595 kg/ha, quanto em termos de frequência, em torno de 40 produtores, representando 64,5%. Em termos comparativos com a média da produtividade estadual, que está em torno de 1.000 kg/ha (IBGE, 2004), é um valor bem inferior, tendo possibilidades de ser elevado via investimentos em melhores técnicas de cultivo.

As demais culturas, mandioca, cana, arroz, algodão e amendoim, ocorrem com frequência muito baixa. Só são encontradas em duas a três propriedades, ou seja, em 3 a 5% delas.

Tabela 7 – Produtividade agrícola média do município de Porteirinha-MG, em kg/ha, e freqüência de produtores, em %, 1999 a 2003

Cultura	1999		2000		2001		2002		2003		Produtividade média
	kg/ha	Freqüência	kg/ha	Freqüência	kg/ha	Freqüência	kg/ha	Freqüência	kg/ha	Freqüência	
Milho	1.267	43	1.220	44	1.214	45	1.196	49	1.206	50	1.221
Feijão	546	36	633	39	610	41	593	40	595	39	595
Mandioca	9.000	2	9.000	2	10.000	2	10.000	2	10.000	2	9.600
Cana	15.667	3	15.333	3	14.667	3	14.333	3	16.000	3	15.200
Arroz	1.067	3	1.000	3	1.067	3	1.000	3	1.067	3	1.040
Algodão	900	3	650	2	615	2	633	3	657	3	691
Sorgo	2.770	10	2.618	12	4.908	15	4.836	15	6.369	18	4.300
Amendoim	3.000	1	3.250	2	3.000	1	3.000	2	3.250	2	3.100

Fonte: Resultado da pesquisa.

O sorgo, embora também seja plantado num número pouco representativo de propriedades, tem importância maior que as últimas culturas mencionadas, sendo produzido em 23,0% das propriedades, com produtividade média de 4.300 kg/ha. Esse valor é bem superior à média do Estado, que está em torno de 2.500 kg/ha, embora deva-se considerar que está superestimado pela produtividade de apenas três produtores, o que elevou muito o valor médio. Mas ainda assim, desconsiderando esses casos, a produtividade média fica em torno da média estadual, indicando uma potencialidade desses produtores para a pecuária e justificando o fato de todo o crédito aplicado pelo Pronaf "B" ter sido direcionado para essa atividade.

Uma característica desse público é não se especializar em nenhuma atividade, mas ser policultor, o que, de certa forma, diminui o risco e as perdas, dando ao sistema de produção um sentido de garantia de sobrevivência.

O que se pode constatar quanto ao desempenho das atividades agrícolas na amostra analisada é uma tendência de conservação de práticas e comportamentos tradicionais, o que deve ser levado em consideração no planejamento de programas de intervenção nessa realidade rural. Além disso, alterar relações socioeconômicas já historicamente depauperadas exige intervenções muito mais profundas e requer tempo maior para consolidação.

Esses resultados vêm confirmar essa condição de exploração agrícola, uma vez que o volume de recursos do Programa é muito pequeno, ou seja, caracteriza-se como microcrédito, além de as atividades agrícolas não terem sido diretamente beneficiadas com os recursos financeiros, que foram direcionados mais especificamente para atividades pecuárias.

#### *Exploração pecuária*

De maneira geral, a atividade pecuária é sempre encontrada em cada unidade produtiva, embora caracterizando-se mais como uma criação de animais para o autoconsumo, ou para a complementação da renda familiar, ou seja, não há exploração comercial, embora em alguns casos tenha sido observada essa situação.

No período de atuação do Programa, as informações dos produtores possibilitaram determinar o perfil da exploração pecuária e verificar suas principais características e possíveis tendências. De alguma forma, a proposta

do Pronaf “B” pode estar relacionada com mudanças registradas, uma vez que as aplicações de crédito a cada ano, embora de pequeno montante, direcionaram-se basicamente à exploração pecuária, como será mais detalhadamente analisado no item referente ao crédito.

Apesar disso, constatou-se que os pequenos produtores estão tendo pouca possibilidade de se beneficiar por essa intervenção do Programa, dadas as suas precárias condições de infra-estrutura de produção.

A proposta é incorporar melhorias nos métodos de exploração extensiva, prevendo elevação nos índices de produtividade e melhoria da comercialização. No entanto, bovinocultura é exigente de fator terra e de investimento de capital, fato que os exclui do grupo de pecuaristas que visam o mercado. Além disso, as novas técnicas que permitem ampliar a receita da atividade são incompatíveis com os recursos disponíveis.

Quando se analisam as informações sobre a produção de leite, verifica-se a baixa produtividade dessa atividade. Os dados da Tabela 8 mostram um pequeno número de produtores de leite e uma média de produtividade de 6,3 l/dia.

Tabela 8 – Produção pecuária média e freqüência de produtores, em %, 1999 e 2004

Atividade	Unidade	1999		2004		Produtividade média
		Produção	Freqüência	Produção	Freqüência	
Leite	L/d/vaca	5,0	5	7,59	27	6,30
Frango	kg/ano	58,5	44	75,8	50	67,15
Ovos	dz/ano	24,8	50	50,0	50	37,40
Suínos	kg/ano	65,6	24	122,0	42	93,80

Fonte: Resultado da pesquisa.

No caso da produção de frangos e ovos, a produtividade foi baixa (67,15 kg/ano e 37,4 dz/ano, respectivamente), ocorrendo o mesmo com a criação de suínos, com uma produtividade média de 93,8 kg/ano.

Observa-se, no entanto, que em todos os casos houve um acréscimo de produtividade de 1999 para 2004 e também um aumento relativamente significativo no número de produtores que passaram a incluir essas atividades no conjunto das explorações de suas propriedades.

Como causa dessa baixa produtividade, podem ser citados vários fatores, como alimentação deficiente; manejo inadequado; questões relacionadas com a saúde animal; com a composição genética do rebanho; e falta de definição de uma política estável para o leite com especificidades para o pequeno produtor.

No caso da criação de suínos, observou-se, de forma generalizada, a precariedade das instalações, que afeta a exploração como um todo, seja no aspecto produtivo, seja no que se refere à higiene e à saúde, entre outros.

A criação de aves destaca-se no que se refere à atividade constante nas propriedades rurais e à grande importância dada pelas famílias, pois essa atividade visa não só atender às necessidades de consumo e subsistência, mas também constitui fonte de renda no caso das esporádicas vendas de aves e ovos.

Como já foi evidenciado, o microcrédito foi aplicado principalmente na pecuária, o que leva a justificar os melhores resultados desse setor em relação ao agrícola.

Apenas a parte excedente da produção é colocada no mercado, através de diferentes canais, sem comercialização sistemática, quase sempre entregue a intermediários com preço subestimado.

### *Tecnologia de produção*

As baixas produtividades da exploração agrícola e pecuária da pequena agricultura são reflexos da utilização de técnicas insuficientes e, na maioria das vezes, inadequadas à realidade do processo produtivo.

A adoção de tecnologias é uma prática limitada pelas próprias condições do pequeno produtor, já que a incorporação de métodos mais

eficientes implica custos, quase sempre incompatíveis com suas condições financeiras.

Para avaliar as condições produtivas do público beneficiário do Pronaf “B” neste aspecto, foi feito um levantamento das técnicas disponíveis e utilizadas (Tabela 9).

Tabela 9 – Frequência de utilização de técnicas de produção, em %, 1999 e 2004

Especificação	1999	2004
Sal mineral	12,9	30,6
Vacina aftosa	53,2	69,3
Vacina manqueira	46,8	58,1
Vacina brucelose	37,1	43,6
Vacina raiva	56,5	67,8
Vermífugos	11,3	16,1
Carrapaticidas	12,9	21,0
Sementes selecionadas	62,9	71,0
Tratamento de sementes	61,3	66,2
Inseticidas	72,6	75,8
Herbicidas	19,4	24,2

Fonte: Resultado da pesquisa.

Observou-se, por meio desses dados, que as técnicas mais elementares e que não envolvem grande volume de recursos para sua utilização são encontradas com relativa freqüência, ou seja, numa faixa de 50 a 60% das propriedades.

Isso ocorre na atividade pecuária com a aplicação das vacinas. Deve-se ressaltar que na grande maioria das vezes é realizada via programas de saúde animal, que envolvem pouco dispêndio por parte do produtor.

Assim, o manejo da pecuária envolve uma tecnologia que pode ser caracterizada como rudimentar.

No caso da atividade agrícola, a maior parte dos produtores (60 a 70%) usa sementes selecionadas, 61,3% fazem o tratamento das sementes, 72% usam inseticida, e um percentual menor (20 a 25%) utiliza herbicidas.

A modernização da agricultura está ligada, em suas origens, ao avanço do processo de industrialização que implicou uma progressiva especialização do setor. Esse padrão tecnológico não foi totalmente absorvido pelos pequenos produtores, conduzindo-os a um crescente diferencial de produtividade em relação às unidades intensivas em capital. Assim, o fator limitante da modernização, em nível mais amplo, reside, fundamentalmente, na incompatibilidade entre escala mínima de produção requerida por maior padrão tecnológico e insuficiência dos recursos produtivos e financeiros por parte daquele setor.

#### **4.4.2. Comportamento da renda familiar**

Um dos pressupostos básicos de toda política de apoio à produção consiste na afirmativa de que alterações positivas na renda familiar refletem melhorias generalizadas nas condições para produzir e na qualidade de vida dos pequenos produtores. Dessa maneira, o comportamento da renda das unidades de produção torna-se o indicador mais importante do resultado das ações do Programa.

Ao contrário dos grandes proprietários, que perseguem o maior lucro médio, a produção familiar visa apenas à manutenção permanente da propriedade rural. Desse modo, a renda monetária do agricultor mantém-se sempre baixa, sem um padrão de acumulação relativamente estável, até que,

diante da expansão do mercado, o agricultor entra num confronto com formas produtivas atravessadoras de seus objetivos. Quando isso ocorre, ele tem que se redefinir pela inserção no mercado ou pela proletarização, redefinição sobre a qual não tem nenhum controle.

Por outro lado, é necessário levar em consideração as especificidades e a racionalidade interna da pequena produção, para que o produtor consiga aumentos em sua renda e seja elevado, assim, o nível de seu bem-estar. Além disso, é preciso ressaltar que as condições socioeconômicas precárias da população rural não estão determinadas unicamente pelos níveis de renda, mas também por um conjunto de limitações estruturais e conjunturais que abrangem todo seu modo de produção e sua vivência social.

A renda da exploração agropecuária destaca-se na composição das atividades produtivas beneficiadas pelo Pronaf “B”. Observa-se a existência de pequenos excedentes comercializáveis, mas que não se sobrepõem a uma produção de subsistência, seu objetivo principal.

A principal fonte de renda das famílias rurais beneficiadas pelo Pronaf “B” está baseada em atividades relativas à agricultura, ou seja, 91,9% das propriedades têm na agricultura a base da composição da renda. Em 72,5% das propriedades, cerca de cinco pessoas da família moram na propriedade e têm a atividade agrícola com fonte de renda e sustento da família. Os resultados revelaram que cerca de 66,1% das famílias, em média, têm três pessoas sem renda; em 4,8% delas apenas uma pessoa não tem qualquer tipo de remuneração; e em 12,9% existem, em média, cinco pessoas sem renda. O que ocorre, em geral, é que o chefe da família fica com a remuneração do trabalho e se encarrega das despesas correntes. Observou-se ainda que 61,4% das famílias têm em média três menores morando na propriedade, freqüentam a escola e não se envolvem no trabalho rural, e 38,7% das famílias não têm crianças menores de 18 anos em suas propriedades.

A composição da renda das famílias analisadas apresenta-se como mostrado na Tabela 10, ou seja, a principal fonte de renda é a agrícola; em alguns casos, de pequena relevância, membros da família trabalham no comércio ou em outras atividades.

Tabela 10 – Freqüência da principal fonte de renda dos beneficiários, em %, 1999 e 2004

Fonte de renda	1999	2004
Agrícola	91,9	91,9
Comércio	1,6	1,6
Outros	4,8	4,8

Fonte: Resultado da pesquisa.

Em termos de comportamento ao longo do tempo, não se observou mudança no que se refere a itens diferenciadores de fonte de renda, ou seja, as pequenas mudanças ocorridas nas propriedades ao longo do tempo não fizeram variar essa composição. É um resultado esperado, uma vez que as políticas de apoio à produção têm o objetivo de fixar e ampliar a renda agrícola e não diversificá-la ou direcioná-la a outros setores.

Outro fator que demonstra a importância das políticas de apoio à produção para a agricultura familiar é a sua capacidade de alterar a faixa de renda familiar mensal obtida na atividade agrícola. No caso do Pronaf “B”, 83,9% dos beneficiários percebiam uma renda que equivalia, em média, a um salário mínimo, e 12,9%, recebiam entre um e dois salários mínimos. Em 2004, verificou-se alteração nesses percentuais que passaram a representar 74,2% e 21,0%, respectivamente (Tabela 11).

Embora o valor médio do empréstimo seja pequeno, variando de R\$ 500,00/ano a R\$ 1.000,00/ano, a cada ano possibilita ampliação das atividades, chegando a gerar mudanças que são ainda pouco significativas para produzir um salto quantitativo na renda média familiar. Apesar de não se poder considerar um novo patamar compatível com as necessidades de uma produção para o mercado, sinaliza uma possibilidade nessa direção, a partir da manutenção e ampliação desse apoio governamental.

Tabela 11 – Freqüência da faixa de renda na atividade agrícola, em %, 1999 e 2004

Faixa de renda	1999	2004
Até 1 salário-mínimo	83,9	74,2
De 1 a 2 salários-mínimos	12,9	21,0
De 2 a 3 salários-mínimos	1,6	4,8
Não sabe	1,6	-
Total	100,0	100,0

Fonte: Resultado da pesquisa.

A agricultura familiar é caracterizada por baixos níveis de renda e pela pequena quantidade de excedentes comercializáveis. Contudo, destaca-se na capacidade de gerar empregos e na diminuição do êxodo rural. Estima-se que há na agricultura familiar um trabalhador para cada 9 ha, logo os benefícios em potencial gerados pelas políticas públicas incluem a redução do êxodo rural, o incentivo ao retorno ao campo, a melhoria da qualidade de vida e a geração de efeitos multiplicadores na renda.

Tão importante quanto analisar o mecanismo de geração da renda na unidade familiar é identificar os fatores estratégicos que devem merecer a atenção dos responsáveis pelas políticas públicas, que objetivam elevar as condições econômicas e sociais da população de baixa renda. É fundamental que sejam consideradas as especificidades e a racionalidade interna da pequena produção para que o pequeno produtor consiga aumentos em sua renda e seja elevado, assim, o seu nível de bem-estar.

#### *Crédito*

A facilidade de obtenção de crédito é o motivo pelo qual 56,5%, portanto mais da metade dos agricultores, utilizam as linhas de crédito que o Programa disponibiliza; 22,6% acreditam na possibilidade de melhoria das atividades desenvolvidas dentro de suas propriedades com a aplicação do

crédito, e 11,3% adquiriram o crédito como uma forma de obter uma oportunidade para a introdução de uma nova atividade em sua propriedade. Constatou-se que 88,7% dos entrevistados não tiveram dificuldades em utilizar o crédito rural, o que demonstra que as linhas de crédito do Programa são acessíveis. Essa pode ser considerada uma característica fundamental para uma política de apoio a essa categoria que não tem o hábito de lidar com agentes financeiros, burocracia e outras questões dessa natureza, que acabam afastando-os dos programas colocados em prática.

Quanto às orientações técnicas previstas na política de crédito rural do Pronaf, 90,3% dos agricultores familiares revelaram que as receberam do presidente da associação de produtores, e destes 80,6% afirmaram que as orientações foram suficientes e satisfatórias para as atividades beneficiadas pelo Programa.

Na opinião de 40,3% dos entrevistados, a política de crédito rural é útil, adequada e eficiente, e 16,1% pensam que ela seria melhor se a documentação exigida na obtenção do financiamento fosse menos complexa e mais ágil, dando rapidez ao processo de liberação do recurso. Cerca de 14,5% dos beneficiários afirmaram que a política de crédito teria mais utilidade se o valor do empréstimo liberado fosse mais expressivo, ou seja, se o recurso total disponível fosse superior a R\$ 1.000,00/ano, fato que demonstra a real necessidade de capital financeiro para aqueles que pretendem ampliar sua produção ou introduzir uma nova atividade.

Observou-se um elevado número de visitas técnicas às propriedades, o que pode ser explicado pelo fato de ser obrigatório apresentar projeto técnico para liberação do financiamento de investimento, sendo cada proposta examinada pelos conselhos técnicos do Pronaf. São projetos que identificam as necessidades anuais de crédito para a agricultura familiar, servindo como base para o planejamento dos repasses de recursos aos agricultores.

No tocante ao crédito particular, percebeu-se que poucos agricultores familiares o utilizam, isto é, em média 3,2% já recorreram a ele para alguma eventualidade, por ser mais difícil de conseguir e envolver custos maiores.

De modo geral, as normas que fazem parte dos procedimentos operacionais para obtenção do crédito do Pronaf Grupo “B” são mais fáceis de compreender e os juros menores que os cobrados por particulares.

## 4.5. Evolução dos indicadores sociais

### 4.5.1. Escolaridade

A importância da educação para a família rural vai além da obtenção de um ensino regular, mas é importante no processo de trabalho, na preservação da saúde, na prática social do lazer e da cultura, na organização e nas relações intra e interfamiliar. Como o meio rural por si só isola os produtores dos vários serviços do meio urbano, que se materializam em processos educacionais, a escolaridade torna-se o principal meio de conhecimento que é repassado e reproduzido pelo processo do trabalho.

Nas propriedades analisadas, é baixa a escolaridade da família. Os dados mostraram que 43,6% dos agricultores freqüentaram, em média, apenas um ano de escola; 29% freqüentaram cerca de três anos, e 27,4% seis anos de estudo. Isso mostra que 72,5% deles fizeram somente o ensino fundamental (Tabela 12).

Tabela 12 – Freqüência do beneficiário na escola, em %, 2004

Anos de estudo	Freqüência
0 a 1	43,6
2 a 3	29,0
4 a 6	27,4
Total	100,0

Fonte: Resultado da pesquisa.

Com relação ao número de menores de 18 anos que freqüentam escola, verificou-se que a maioria das famílias tem plena consciência da importância de suas crianças estudarem; em 61,4% das propriedades que têm menores de 18 anos residentes, todos estão freqüentando escola. Em 30,6%

das propriedades, não há menores de 18 anos, e em apenas 1,6% das propriedades há menores de 18 anos não-residentes que não freqüentam escola, ou seja, praticamente não há crianças fora das salas de aula (Tabela 13).

Tabela 13 – Freqüência de menores e de maiores de 18 anos nas escolas, em %, 2004

Condição	Maiores de 18 anos	Número de menores	
		Freqüentam a escola	Não freqüentam a escola
Moram na propriedade	30,6	61,4	8,0
Não moram na propriedade	96,8	1,6	0,0

Fonte: Resultado da pesquisa.

Na verdade, o que se observa com maior freqüência no meio rural são famílias com pessoas de idade mais avançada, sem menores residentes, ou seja, que já saíram do meio rural para procurar outra atividade no meio urbano, dada a falta de condições de trabalho nas propriedades.

#### 4.5.2. Habitação

No que se refere à moradia, observa-se também uma infra-estrutura deficiente, com carência de serviços básicos que definem as condições habitacionais mínimas para se viver em condições dignas.

As características básicas das habitações são: 37,1% são casas de barro, 45,2% casas de alvenaria e 17,7% casas de adobe, situação que não sofreu alteração significativa nos quatro anos de atuação do Programa (Tabela 14). Embora o programa não tenha objetivo direto de atuar neste aspecto, um aumento de renda poderia proporcionar melhorias nas condições habitacionais, partindo-se do pressuposto da racionalidade do produtor.

Tabela 14 – Tipo de habitação dos beneficiários, em %, 1999 e 2004

Tipo de habitação	1999	2004
Barro	37,1	32,3
Alvenaria	45,2	50,0
Adobe	17,7	17,7

Fonte: Resultado da pesquisa.

Com relação a complementos da habitação, pode-se verificar, pela Tabela 15, que, em 1999, 19,4% das pessoas possuíam energia elétrica, apenas 4,8% possuíam água encanada e 1,6% instalação sanitária completa, situação que permaneceu praticamente inalterada em 2004, a não ser um pequeno aumento da eletrificação, que passou a existir em 22,6% das propriedades. Esses resultados indicam uma situação de precariedade das condições mínimas de vida e higiene com que vivem os beneficiários do Pronaf “B” do município de Porteirinha, em Minas Gerais.

Tabela 15 – Condição da habitação dos beneficiários, em %, 1999 e 2004

Condição	1999	2004
Água encanada	4,8	4,8
Energia elétrica	19,4	22,6
Instalação sanitária completa	1,6	1,6

Fonte: Resultado da pesquisa.

### 4.5.3. Saneamento

A situação do saneamento (Tabela 16), assim como da habitação, é bastante precária, tendo apresentado um quadro, em 1999, em que o desemboque da água é feito em cursos d'água a céu aberto, em 53,2% dos casos, e as instalações sanitárias são quase ausentes. O uso de fossa seca ocorre em 37,1% das propriedades e em apenas 1,6% o esgoto tem tratamento via Estação de Tratamento de Esgoto.

Tabela 16 – Destino da água usada (esgoto) pelos beneficiários, em %, 1999 e 2004

Especificação	1999	2004
Curso d'água	53,2	46,8
Estação de Tratamento de Esgoto (ETE)	1,6	1,6
Fossa seca	37,1	51,6
Não souberam responder	8,1	-

Fonte: Resultado da pesquisa.

Em 2004, não se percebeu mudança de maior profundidade que pudesse caracterizar um quadro diferente: em 46,8% das propriedades, o destino do esgoto era os cursos d'água, 36,7% fossa seca e 1,6% esgoto tratado.

Embora a melhoria das condições de moradia e de saneamento não foi ou faça parte das ações diretas do Pronaf, na medida em que o Programa proporciona ampliação da produção, produtividade e renda, ou seja, das condições econômicas, as melhorias em variáveis sociais viriam por conseqüência.

#### 4.5.4. Nutrição e saúde

Avaliar o estado nutricional e de saúde de uma população envolve um acompanhamento mais aprofundado e sistemático que capte os hábitos alimentares e o histórico de doenças e endemias. Assim, optou-se por verificar, com base na percepção dos beneficiários, se a atuação do Pronaf, embora não tenha proposta direta de intervenção neste aspecto, impulsionou alguma melhoria nas condições de saúde e nutrição dos beneficiários.

Há também a possibilidade de a atuação de outros serviços de apoio à produção, na medida em que contribuíam para aumentos na produção e na renda, refletir em melhorias de consumo de alimentos mais saudáveis e adequação de dietas, saneamento, prevenção de doenças, escolaridade dos filhos, melhorias nos sistemas de informações, entre outros.

No que se refere a melhorias ocorridas na saúde, 66,1% revelaram que continuam como antes e 29% afirmaram que o aumento da renda familiar proporcionou conseqüentemente melhoria na saúde (Tabela 17).

Tabela 17 – Melhoria das condições de saúde dos beneficiários do Pronaf "B", em %, 1999 e 2004

Tipo de melhoria	Freqüência
Não sabem	66,1
Condição da água	1,6
Condição da moradia	1,6
Tratamento médico	1,6

Fonte: Resultado da pesquisa.

Foram identificadas como melhoria na alimentação: 37% de maior consumo de leite, 29% de aumento no consumo de carne suína, 12,9% de maior consumo de carne bovina, 6,5% maior consumo de carne de frango e ovos, e 9,7% outras melhorias (Tabela 18).

Tabela 18 – Melhoria das condições alimentares dos beneficiários do Pronaf "B", em %, 2004

Tipo de melhoria	Freqüência
Maior consumo de leite	37,1
Maior consumo de verduras e vegetais	4,8
Maior consumo de carne bovina	12,9
Maior consumo de carne suína	29,0
Maior consumo de carne de frango	6,5
Não sabem	9,7

Fonte: Resultado da pesquisa.

Percebe-se que há um grande desafio tanto por parte do poder público como por parte dos beneficiários do Programa, uma vez que os recursos são insuficientes e limitados para atender todas necessidades e aspirações apresentadas.

#### **4.6. Efeitos indiretos**

##### **4.6.1. Participação no mercado**

O diagnóstico referente à comercialização nas unidades de produção pesquisadas revelou um processo bastante deficiente, onde, em síntese, predomina uma prática de mercado, isto é, uma relação produtor/mercado definida no imediatismo das necessidades dos vendedores do excedente,

levando sua produção a um agente mais próximo, submetendo-a a preços desconhecidos e impedindo-os de negociar melhores margens de comercialização. Da mesma forma, no ato da compra de produtos/insumos, os pequenos produtores vêm-se quase sempre obrigados a pagar preços determinados pelos agentes, ficando assim sem participação na definição dos preços na compra e na venda. Identificou-se, ainda, a falta de infra-estrutura para uma comercialização mais eficiente.

Pelos depoimentos dos produtores, verificou-se um relativo conhecimento dos preços de mercado, embora sejam muito difíceis a percepção e o acompanhamento de suas oscilações e como se comportar diante disso. As fontes que os informam não têm sido as do Programa, e sua prática de definição de preços para a venda continua sendo no momento de entrega da sua produção, no contato direto com os agentes. Não vêm motivos de alterar sua área plantada ou suas culturas em função dos preços de mercado, pois permanecem como produtores de subsistência, com reduzido excedente comercial.

Não se percebe a expectativa de que alguma ação, a curto prazo, possa introduzir alternativas eficientes e eficazes de práticas comerciais que garantam uma remuneração adequada para os produtos, de forma a elevar a renda por meio de preços melhores.

Outras questões também limitam uma comercialização mais moderna e que a antecede, que são: armazéns, feiras, postos de vendas, cooperativas, grupos de produtores, experiências de compra e venda em comum, entre outras.

Outro aspecto da maior importância é o sistema de informação entre os beneficiários. Verificou-se que os tipos de canais mais freqüentes são a televisão, o rádio e as reuniões de produtores. Todavia, como o grau de escolaridade é baixo, as informações não são percebidas de forma total.

É um conjunto de fatores que faz com que esses produtores enfrentem relações desfavoráveis. Ainda assim, foi ressaltado por cerca de 75,8% deles que melhores informações a respeito de mercado passaram a ser obtidas após a atuação do Pronaf "B".

Em termos operacionais, verificou-se que a condição de venda mais comum é a prazo (56,5%), seguida pela venda a vista (37,1%). Os beneficiários

relacionaram, em ordem de importância, como o governo poderia auxiliar na venda de seus produtos: 41,9% disseram que é através da adoção de políticas de preço mínimo; 14,5% pela criação de armazém para seus produtos; 14,5% não têm opinião formada; 8,1% disseram que deveria continuar da mesma forma, ou seja, só com o programa de crédito.

A venda e a compra em comum são ocasionais, prática que seria importante ser incentivada no sentido de promover a concorrência, o trabalho em conjunto, a aquisição de insumos mais baratos e preços melhores para os produtos. Essa atuação pode trazer vantagens para os pequenos produtores com redução nos custos e aumento da renda e melhoria das condições econômicas e sociais (Tabela 19).

Tabela 19 – Condições de comercialização, em %, 2004

Especificação	Frequência (%)
Venda em comum	1,6
Compra em comum	1,6

Fonte: Resultado da pesquisa.

Com relação à fonte de informação sobre preço, 75,8% dos produtores são informados no próprio mercado que vendem. Para cerca de 66,1% deles, os preços são definidos a partir de informações de terceiros ou no comércio e na feira da cidade.

Nas propriedades em que os produtores guardam a produção que vão consumir ou vender na entressafra, as condições de armazenamento são precárias, prevalecendo paióis inadequados (43,5%), cômodos das casas (11,3%) ou outros tipos (4,8%), sofrendo as conseqüências diretas em percentuais das perdas. E, ainda, 40,3% dos pequenos produtores não dispõem de nenhum local de armazenamento, tendo que vender a produção

imediatamente após a colheita, quando o preço está sempre no patamar mais baixo (Tabela 20).

Tabela 20 – Tipo de armazenamento, em %, 2004

Tipo	%
Paioi	43,5
Cômodo da casa	11,3
Outros	4,8
Não dispõe de local de armazenamento	40,3

Fonte: Resultado da pesquisa.

#### 4.6.2. Associativismo e cooperativismo

Para o desenvolvimento rural, a organização dos produtores, especialmente dos pequenos, é elemento central, pois pode ser considerada uma iniciativa que atua no sentido de facilitar a atuação de instituições de apoio, seja na produção, promovendo vendas e compras em comum, seja na comercialização, realizando operações mais eficientes e lucrativas.

Além disso, um processo mais consolidado de associativismo desencadeia uma participação mais ativa e é capaz de dinamizar o processo de introdução de mudanças concretas, uma vez que fortalece as relações de poder dos produtores com instituições, programas de apoio e outros serviços.

Essa forma mais consolidada de associativismo não se encontra presente entre os beneficiários do Pronaf “B”. Encontrou-se uma associação informal, com participação de 98,5% dos entrevistados. São iniciativas de organização incipientes que ocorrem apenas para atender atividades específicas, que se limitam à compra e venda em comum, sem elementos nucleadores consistentes que possam desenvolver um trabalho de mobilização contínuo e evoluir para uma associação formal ou uma cooperativa.

#### **4.7. Relação margem líquida média/crédito médio**

Em termos de elevação de renda e impacto no desenvolvimento econômico, o Pronaf “B” não apresentou resultados relevantes, como já ficou demonstrado, senão mudanças pequenas e lentas. Essa realidade limitou a mensuração da relação benefícios e custos do Programa como forma de avaliar sua eficiência e eficácia.

Foi possível, no entanto, analisar, a partir da relação Margem Líquida Média Auferida com as atividades financiadas pelo Pronaf “B” e o crédito médio obtido, a capacidade de pagamento do beneficiário em relação ao financiamento, o que estaria representando sua auto-suficiência.

A análise e a comparação desse indicador, entre os anos 2001 e 2004, permitiram verificar a possibilidade de o empréstimo ser amortizado com receita da própria atividade e sua evolução, ou seja, a manutenção dessa capacidade. Dessa forma, é possível criar uma perspectiva de retorno na hipótese de manutenção do Programa.

As Tabelas 21, 22 e 23 mostram os resultados obtidos com bovino de leite, aves e suínos, para os quais os recursos do Pronaf “B” foram direcionados.

O cálculo da receita líquida média foi baseado na receita bruta média, descontado o custo médio de cada atividade. O custo médio não foi objeto de mensuração por meio de levantamento de dados por envolver dificuldade para o público analisado. Os valores foram estimados a partir de percentuais da receita bruta conforme indicação de especialistas da área, levando em consideração a forma como a atividade é conduzida na região, ou seja, baixa tecnologia e infra-estrutura insipiente principalmente para a criação de aves e suínos. Para cada atividade, foram considerados dois percentuais, ou seja, duas possibilidades de desconto na margem bruta para se calcular a margem líquida. Os percentuais definidos foram:

- Bovinos de leite: 60% e 65%
- Aves: 20 e 25%
- Suínos: 30 e 35%

No cálculo do valor das amortizações anuais que representam o desembolso anual dos beneficiários, foram consideradas as condições

definidas para o Pronaf B, ou seja, carência de ano e taxa de juros de 1% a.a. Assim, partindo-se de um valor médio de financiamento de R\$ 500,00, foram obtidas as seguintes parcelas anuais de pagamento: primeira parcela paga em 2001 equivalente a R\$ 126,25; a segunda, de R\$ 127,51; a terceira, de R\$ 128,79; e a última, de R\$ 130,08, perfazendo um valor total pago pelo beneficiário, em quatro anos, de R\$ 512,63. Como estão sendo comparados valores de 2001 e 2004, só as parcelas 1 e 4 foram utilizadas para compor as Tabelas 21, 22 e 23.

Tabela 21 – Bovino de leite: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004

Ano	Margem bruta		Margem líquida (c) 65%	Amortização (d)	Relação	
	(a)	(b) 60%			(b/d)	(c/d)
2001	1.281	494	448	126	3,9	3,5
2004	1.385	554	485	130	4,2	3,7

Tabela 22 – Aves: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004

Ano	Margem bruta (a)	Margem líquida		Amortização (d)	Relação	
		(b) 20%	(c) 25%		(b/d)	(c/d)
2001	112	90	84	126	0,7	0,7
2004	144	116	120	130	0,8	0,9

Tabela 23 – Suínos: margem bruta, margem líquida, amortização do financiamento e relação margem líquida/amortização, em reais de 2004

Ano	Margem bruta (a)	Margem líquida		Amortização (d)	Relação	
		(b) 30%	(c) 35%		(b/d)	(c/d)
2001	151	106	98	126	0,8	0,8
2004	291	204	189	130	1,6	1,5

Pode-se verificar que para todas as três atividades ocorreu elevação da margem bruta de 2000 para 2004. Apesar de o valor médio anual das receitas ser pequeno, observaram-se acréscimos importantes, especialmente para a criação de suínos, que passou de uma receita média anual de R\$ 151,00 para R\$ 291,00, representando um acréscimo de 92,8%.

No caso da bovinocultura de leite e avicultura, os respectivos acréscimos foram de 8,1% e 29,0%, quando as receitas aumentaram de R\$ 1.281,00 para R\$ 1.385,00 e de R\$ 112,00 para R\$ 144,00.

Os resultados da relação receita líquida auferida e crédito médio obtido mostraram que este indicador só foi superior à unidade no ano de 2001, para a atividade bovino de leite, indicando ser a renda dessa atividade suficiente para cobrir os custos representados pelo crédito obtido, revelando capacidade de pagamento e auto-suficiência da atividade, desde o primeiro ano.

Para o ano de 2004, no entanto, a relação foi superior à unidade também para suínos, indicando progressão no sentido de atingir um patamar de superior ao anterior, no que se refere a melhores condições de remuneração e capacidade de pagamento.

É ainda importante ressaltar na análise desses resultados o fato de que, mesmo nos casos em que os indicadores foram inferiores à unidade, mostrando valores de amortizações anuais inferiores à margem líquida, esses foram muito próximos da unidade e todos apresentaram tendência crescente, o que pode ser traduzido em perspectivas otimistas em relação ao retorno do

recurso aplicado pelo Pronaf. Isso significa que, apesar de ser um recurso de valor pequeno e o Programa não ter ainda se consolidado em termos de tempo de atuação e amplitude de abrangência, tanto em nível de produtor quanto de atividade, apresenta capacidade de produzir mudanças. Assim, pode ser caracterizado como uma proposta de apoio à produção que deve ser mantida e ampliada.

## 5. RESUMO E CONCLUSÕES

As dificuldades enfrentadas pelo setor agrícola brasileiro para se ajustar a uma sucessão de crises econômicas, à escassez de recursos, à ausência de subsídios, à uma política agrícola efetiva especialmente voltada para a pequena produção têm sido objeto de preocupação e de inúmeras iniciativas do Governo, como a implementação de programas que possam solucionar essas questões.

Entre os anos 60 e 70, o Governo, por intermédio do Sistema Nacional de Crédito Rural, buscou subsidiar a produção agrícola, implementando ações que visavam a modernização do setor e o fomento das culturas de exportação. Essa iniciativa gerou significativas transformações na atividade agropecuária, chegando-se à consolidação dos complexos agroindustriais. A agricultura ganhou autonomia no que se refere à terra e ao trabalho rural. A partir daí, a sobrevivência econômica do setor rural ganha novas definições, levando-se em consideração a situação tecnológica dos produtores e sua capacidade de inserção empresarial nos mercados agropecuários.

Nos anos 80, a crise da dívida externa e as condições fiscais e financeiras do Estado provocaram a deterioração dos indicadores macroeconômicos, como a inflação e o déficit público, o que obrigou o governo a traçar novas diretrizes para a política agrícola brasileira.

O processo de globalização acelerou a abertura dos mercados e acirrou a competitividade, o que ocasionou profundas mudanças na política de

crédito rural, sendo a principal delas a limitação do crédito subsidiado e maior ênfase à política de preços mínimos (PGPM), que buscava assegurar a venda da produção a preços remunerativos.

Com a implementação do Plano Real, a inflação foi controlada e a agricultura se viu diante do desafio da concorrência externa, causada pela abertura comercial e pela valorização da taxa cambial. A falta de recursos resultou na transferência de responsabilidade das políticas de crédito e em outras formas de apoio à agricultura pelas instituições privadas, surgindo, assim, os programas específicos que compensavam os pequenos e médios agricultores.

O Pronaf foi criado na década de 90, com o propósito de fortalecer a agricultura familiar, consolidando-a como segmento gerador de trabalho e renda.

Este estudo buscou avaliar as condições econômico-sociais do público atendido pelo Pronaf “B”, a partir de uma pesquisa realizada com produtores do município de Porteirinha, Minas Gerais, beneficiado pelas ações do Programa.

O propósito do estudo foi analisar comparativamente a realidade desses pequenos produtores antes (1999) e depois (2004) da implementação deste Programa de microcrédito, por meio da evolução de indicadores econômicos e sociais. Foram analisados também os efeitos indiretos do Programa e a capacidade de pagamento dos produtores em relação ao crédito obtido.

No que se refere aos fatores de produção terra, trabalho e capital, em termos gerais, pode-se definir o público objeto de análise como uma categoria de produtores que exploram intensivamente a pouca terra de que dispõem, utilizando ao máximo a mão-de-obra familiar não-remunerada. A uma grande escassez de capital, recursos produtivos direcionados à produção das atividades agropecuárias de maneira rudimentar e tradicional.

Foram observadas pequenas variações no uso da terra e do trabalho, que não podem ser relacionada à atuação do Programa, senão a uma evolução e realocação natural do processo produtivo ao longo do tempo, devido a condições de preço, à comercialização e a outras variáveis que afetam a decisão dos produtores e, conseqüentemente, à área plantada em cada ano agrícola.

O capital empregado na condução das atividades é precário, reduzindo-se a ferramentas manuais e equipamentos básicos, condições que limitam a ampliação da produção e, por consequência, a comercialização mais competitiva. Da mesma forma, no caso da criação de animais, prevalece um manejo de baixo nível tecnológico e inadequado, com pequenas possibilidades de engajamento numa produção comercial na ausência de um investimento maior e mais direcionado à realidade local.

Quanto à evolução do desempenho da exploração agrícola numa área de intervenção governamental, pode-se concluir muito mais por uma tendência à conservação que a mudanças em termos de práticas e comportamentos, embora sejam estes resultados esperados por ser um programa com pouco tempo de atuação, com recursos distribuídos de pequeno valor médio e principalmente por não ter sido direcionado para atividade agrícola e sim pecuária. Apesar disso, os pequenos produtores ainda não tiveram grandes possibilidades de se beneficiar dessa intervenção, dadas as precárias condições da infra-estrutura de produção. Observou-se, no entanto, pequenos acréscimos de produtividade para a pecuária leiteira, avicultura e suinocultura. Considerando o fato de que o microcrédito foi aplicado nessas atividades, pode-se relacionar esses melhores resultados à atuação do Programa.

A renda é considerada variável fundamental dos programas de intervenção governamental não só por refletir melhorias generalizadas nas condições de produzir, mas também por extrapolar benefícios para a melhoria das condições de vida das famílias beneficiadas. Verificou-se que a principal fonte de renda é a atividade agrícola, com um percentual insignificante de membros dedicando-se a outras atividades como o comércio. Não foram observadas, ao longo do tempo, mudanças representativas nem no que se refere a fontes de renda nem quanto a valores monetários. O que se deve considerar como importante nos programas que têm como objetivo a ampliação da renda para pequenos produtores são as suas especificidades e a racionalidade interna, que se resumem à disponibilidade de recursos de produção que limitam a obtenção de aumentos na renda e elevação do nível de bem-estar.

Quanto à infra-estrutura social, o quadro não difere muito do encontrado para a infra-estrutura de produção: é muito baixa a escolaridade da

família, pois quase metade dos produtores freqüentou apenas um ano de escola.

A situação das habitações, assim como as condições de saneamento, é também muito deficiente. Poucas casas têm água encanada, energia elétrica e instalação sanitária. No caso do saneamento, em um pouco mais da metade das casas o desemboque das águas ocorre a céu aberto.

As melhorias ocorridas nos aspectos relacionados à escolaridade, à moradia, a saneamento, à saúde e à educação, observadas ao longo do tempo de atuação do Programa, não podem ser creditadas a ele, pois não fazem parte de suas ações diretas. No entanto, na medida em que o Programa proporciona ampliação da produção, produtividade e renda, ou seja, das condições econômicas, as melhorias nas variáveis sociais podem vir como conseqüência.

No que se refere à análise da participação no mercado e do associativismo e cooperativismo como efeito do Programa, foram feitas as seguintes considerações. Quanto ao primeiro, observou-se um processo deficiente em que predomina uma prática de mercado em que a produção é comercializada com o agente mais próximo, com preços nem sempre conhecidos previamente e pequenas margens de lucro. A inexistência de pré-condições de uma comercialização mais remuneradora, como armazéns, postos de venda, feiras e ainda a prática de compra e venda comum, é também fator limitativo.

Não se verificou também, entre os beneficiários do Programa, um processo de organização formal mais consolidado, que pudesse dar suporte e facilitar práticas relacionadas ao processo produtivo e aspectos de comercialização. A grande maioria está vinculada a formas associativas informais, mas estas são organizações incipientes, ocorrendo apenas para atender atividades específicas como compra e venda, sem um trabalho de mobilização mais engajado.

O Pronaf "B", como foi evidenciado pelos resultados, não trouxe grandes mudanças para os beneficiários, senão pequenas alterações ainda pouco significativas em termos de um salto qualitativo em sua realidade. O fato de ser uma situação historicamente estagnada, alterar suas condições socioeconômicas exige intervenções mais profundas e período de tempo de

atuação maior. A partir, entretanto, do cálculo da relação Margem Líquida Média Auferida e Crédito Médio Obtido e sua evolução, foi possível verificar a capacidade de pagamento do beneficiário em relação ao financiamento recebido e, a partir daí, criar uma perspectiva de maior retorno nas atividades beneficiadas.

Constatou-se que, em todas as três atividades que receberam crédito, ocorreu elevação desta relação entre 2001 e 2004. No entanto, o valor médio de cada receita foi pequeno e a referida relação só foi superior à unidade, nos dois anos, para a bovinocultura de leite, indicando ser essa atividade capaz de gerar receita suficiente para cobrir custos representados pelo crédito recebido. Para suínos, no ano de 2004, a relação apresentou-se também superior à unidade. O que se pode ressaltar, no entanto, é o fato de esse indicador, nos demais casos, ser próximo da unidade e apresentar sempre tendência de crescimento, resultado importante para as perspectivas de manutenção e ampliação do Programa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, L.B. **Avaliação de um programa de garantia de renda e crédito rural na agricultura familiar**. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 1999.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Brasília, 2000.

BUANAIN, A.M. **Trajetória recente da política agrícola brasileira**. Campinas: Núcleo de Economia Agrária/UNICAMP, 1997. (Relatório de Pesquisa – Projeto UTF/FAO/036/Brasil).

BUARQUE, C. **Avaliação econômica de projetos**. Rio de Janeiro: Campos, 1984.

CARVALHO, M.A.T. **Agricultura familiar no Vale do Jequitinhonha (MG): desafios e estratégias**. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 1997.

CARVALHO, F.M.A., TEIXEIRA, E.C. **Políticas governamentais aplicadas ao agronegócio**. Viçosa, MG: UFV, 2001. 110 p.

CASTILHO, M.L. **Reestruturação do setor agrícola na década de 90 e dinâmica do emprego no meio rural brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2000.

DELGADO, G.C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1985. 240 p.

DIAS, G.L.S., AMARAL, C.M. Mudanças estruturais na agricultura brasileira, 1980-1998. In: BAUMANN, R. (org.). **Brasil – uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 223-253.

GASQUES, J.G. **Gastos públicos na agricultura brasileira**. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para discussão).

GASQUES, J.G. et al. **Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil**. Brasília: IPEA, 2003. 48 p.

HELFAND, S.M., REZENDE, G.C. A agricultura brasileira nos anos 90: o impacto das reformas políticas. In: GASQUES, J.G., CONCEIÇÃO, J.C.P.R. (Orgs.). **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2001. p. 247-301.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2004.

LAMARCHE, H. (coord.). **A agricultura familiar**. Campinas: UNICAMP, 1998. v. 2, 348 p. (Do mito à realidade).

MENDONÇA DE BARROS, J.R. (org.). **Agricultura e estabilização no Brasil**. Brasília: Ministério da Fazenda/EMBRAPA, 1998. 182 p.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. 254 p.

VEIGA, J.E. et al. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE-IICA, 2001. 108 p.