

OS PROGRAMAS PÚBLICOS DE CRÉDITO PARA O RURAL E O DESEMPENHO DO SETOR PRIMÁRIO DO TERRITÓRIO LITORAL SUL (BAHIA / BRASIL) NOS GOVERNOS INSTITUÍDOS ENTRE 1999 E 2018

Cristiane Aparecida de Cerqueira¹
Clesio Marcelino de Jesus²
Lessí Inês Farias Pinheiro³

Resumo: Este trabalho teve por objetivo central analisar o acesso aos recursos dos programas públicos de crédito rural e o desempenho do setor primário do Território Litoral Sul (TLS) nos governos instituídos entre 1999 e 2018, considerando o papel da agricultura familiar e da não familiar. Foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental. Os dados secundários foram originados do Banco Central - BACEN, do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Estes dados foram analisados por meio da estatística descritiva e da análise comparativa. Os resultados revelam que o crescimento do volume de crédito no TLS beneficiou mais a agricultura não familiar, mesmo nos governos progressistas. Já o VAB total e do setor primário do TLS cresceram com pequena oscilação de participação do primário no total, muito em função da concentração dos recursos de crédito realizados.

Palavras-chave: Governo. Políticas públicas. Agricultura familiar. Agricultura não familiar.

PUBLIC RURAL CREDIT PROGRAMS AND PERFORMANCE OF THE PRIMARY SECTOR OF SOUTH COAST TERRITORY (BAHIA / BRASIL) IN THE INSTITUTED GOVERNMENTS FROM 1999 TO 2018

Abstract: The main objective of this study was to analyze access to resources from public rural credit programs and the performance of the primary sector of the Southern Coastal Territory (SCT) in governments instituted between 1999 to 2018, considering the role of family and non-family farming. Bibliographic and documentary research and secondary were used. Secondary data from Central Bank-Bacen, the extinct Ministry of Agrarian Development -MAD and Brazilian Institute of Geography and Statistics- IBGE were obtained. These data were analyzed using descriptive statistics and comparative analysis. The results show that the growth in the volume of credit in the TLS has benefited more non-family farming, even in progressive governments. The total GVA and the primary sector of the TLS, on the other hand, grew, largely due to the concentration of credit resources by signed contracts, mainly for non-family agriculture.

Keywords: Government. Public policies. Family farming. Non-family farming.

PROGRAMAS DE CRÉDITO RURAL PÚBLICO Y RENDIMIENTO DEL SECTOR PRIMARIO EN EL TERRITORIO LITORAL SUL (BAHIA / BRASIL) EN LOS GOBIERNOS INSTITUIDOS ENTRE 1999 Y 2018

¹ Universidade Estadual de Santa Cruz, Departamento de Ciências Econômicas, Ilhéus, Brasil, cris_cerqueira@yahoo.com.br, <https://orcid.org/0000-0002-3667-3958>

² Universidade Federal de Uberlândia, Instituto de Economia e Relações Internacionais, Uberlândia, Brasil, clesiomj@ufu.br, <https://orcid.org/0000-0002-0249-5196>

³ Universidade Estadual de Santa Cruz, Departamento de Ciências Econômicas, Ilhéus, Brasil, lifpinheiro@uesc.br, <https://orcid.org/0000-0002-1424-8731>

Resumen: El objetivo principal de este trabajo fue analizar el acceso a los recursos de los programas públicos de crédito rural y el desempeño del sector primario del Territorio Costero del Sur (TLS) entre 1999 y 2018, considerando el papel de la agricultura familiar y no familiar. Se utilizaron investigaciones bibliográficas y documentales y datos secundarios del Banco Central-Bacen, del extinto Ministerio de Desarrollo Agrario-MDA y del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística-IBGE. Los datos se analizaron mediante estadística descriptiva y análisis comparativo. Los resultados muestran que el crecimiento en el volumen de crédito en el TLS benefició más a la agricultura no familiar, incluso en los gobiernos progresistas. El VAB total y del sector primario del TLS, por otro lado, creció, en gran parte debido a la concentración de recursos crediticios por contratos firmados, principalmente para la agricultura no familiar.

Palabras clave: Gobierno. Políticas públicas. Agricultura familiar. Agricultura no familiar.

Introdução

Ao lado de políticas agrícolas, o enfoque das políticas públicas rurais e territoriais implementadas no Brasil estava tornando-se predominante por parte do Governo Federal, tendo em vista que, não somente a condição de crescimento da produção, mas também em aspectos da melhoria na qualidade de vida, de acesso à saúde, à educação, geração de renda eram considerados importantes para o desenvolvimento de territórios e de espaços rurais fragilizados.

Como parte da política agrícola, efetivamente o crédito rural se estabeleceu no Brasil em 1937 com a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), mas sua consolidação ocorreu com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a partir da Lei nº 4.829/1965, quando foi ampliada a rede bancária e o volume de recursos. Por causa das mobilizações dos pequenos produtores e apoio de outros setores, o governo federal, por meio da Resolução Bacen n.º 2.141/1995, instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), iniciado em 1996, numa proposta de crédito diferenciado para o produtor familiar (RAMOS E MARTHA JÚNIOR, 2010; BIANCHINI, 2015). Desde a sua instituição até os dias atuais o Programa de Crédito Rural e o Pronaf passaram por algumas modificações.

Especificamente, políticas de crédito rural objetivam apoiar a produção, extrativismo, pesca, armazenamento, beneficiamento e industrialização, que visa à melhoria da produtividade e do padrão de vida da população rural (BACEN, 2020). Produtores rurais⁴ (pessoa física ou jurídica) e cooperativas de produtores rurais podem ser beneficiários do crédito rural.

⁴ A classificação do produtor rural ocorre de acordo com a Receita Bruta Agropecuária Anual (RBA) ou por meio da receita estimada, da seguinte forma: i) pequeno produtor: até R\$415.000,00; ii) médio

Agricultores familiares acessam o crédito rural por meio do Pronaf, financiando atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários do estabelecimento rural ou de áreas comunitárias próximas. São beneficiários do Pronaf “[...] os agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural e que comprovem seu enquadramento mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)⁵ ativa [...]” (BACEN, 2020, p.123).

Para ser beneficiário do Pronaf é necessário atender alguns critérios: i) explorar a terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); ii) residir no estabelecimento ou em local próximo; iii) não deter área superior a 4 (quatro) módulos fiscais; iv) registrar, no mínimo, 50% da renda bruta familiar originada de explorações do estabelecimento; v) registrar o trabalho familiar como predominante, utilizando mão de obra de terceiros sazonalmente; vi) registrar renda bruta familiar anual de até R\$415.000,00, exceto os benefícios sociais e os proventos previdenciários oriundos de atividades rurais (BACEN, 2020).

A partir de 2003, a construção das políticas públicas rurais teve seu foco ampliando, com o intuito de promover o desenvolvimento na esfera intermunicipal, com a formação de territórios rurais em condições de maior vulnerabilidade. Assim, surgiram as ações da política pública de desenvolvimento territorial que visa reunir municípios com identidades semelhantes, prezando por participação de atores sociais nas variadas esferas públicas e privadas, da sociedade civil, em uma gestão compartilhada com medidas de políticas públicas de descentralização (ORTEGA, 2008; ORTEGA et al, 2018).

De tal modo, em 2003, foi criado o Programa Território Rural, avançando posteriormente, em 2008, com a instituição do Programa Territórios da Cidadania. O método para a formação dos territórios procedeu à reunião de municípios que apresentassem certa identidade, com base nas características socioeconômicas, geográficas e culturais, de modo a criar maior coesão social e promoção do desenvolvimento (BRASIL, 2008). Como resultado desta política, em 2017, o estado da Bahia apresentava 17 Territórios Rurais (TRs) e 9 Territórios da Cidadania (TCs).

produtor: acima de R\$415.000,00 até R\$2.000.000,00; iii) grande produtor: acima de R\$2.000.000,00 (BACEN, 2020).

⁵ A Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) é o instrumento utilizado para identificar as unidades da agricultura familiar. A DAP permite acessar as políticas públicas porque apresenta dados pessoais, territoriais e produtivos do imóvel rural e da família. Também são beneficiários da DAP pescadores artesanais, aquicultores, maricultores, silvicultores, extrativistas, quilombolas, indígenas, assentados da reforma agrária e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).

Entre estes territórios, a Bahia tem instituído o Território Litoral Sul (TLS), localizado na região sudeste do estado, que reúne 26 municípios em uma área de 14.664,54 km². Em 2010, a população total do TLS era de 772.683 residentes, dos quais 632.787 (81,9%) viviam no meio urbano, enquanto 139.896 (18,1%) habitavam o meio rural. O TLS pôde ser classificado como rural, porque a densidade demográfica era de 52,69 hab./km². No referido território, viviam 14.610 agricultores familiares, 2.564 famílias assentadas, 2.743 pescadores e marisqueiros, quatorze comunidades quilombolas e duas etnias indígenas (CERQUEIRA, 2015).

Historicamente, o TLS dependeu da monocultura cacaeira, cultivada em grandes propriedades, o que gera desigualdades de renda e elevada pobreza para grande parcela da população. Além disto, o TLS vive décadas de crises da lavoura cacaeira (CERQUEIRA, 2015). As políticas de desenvolvimento rural e territorial foram instituídas com o objetivo de suprir carências, por meio de programas e de ações, em diferentes governos, conforme a visão de Estado. Todavia, é necessária a mensuração da contribuição dos recursos e das ações referentes a essas políticas para avaliar se geraram melhoria das condições de vida da população. Diante disto, este trabalho pretende responder a seguinte indagação: qual foi a distribuição dos recursos dos programas públicos de crédito rural, voltados à agricultura não familiar e familiar, e o desempenho do setor primário no TLS, entre os governos dos ex-Presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Dilma Rousseff?

Nomeadamente, esta discussão é importante, visto que crédito rural é um dos instrumentos mais utilizados pelo Governo para promoção da produção e produtividade no campo e, conseqüentemente, para a sustentabilidade do crescimento econômico, que é parte integrante do desenvolvimento rural e territorial. Assim sendo, o trabalho visa analisar e oferecer informações necessárias que auxiliem nas atuais discussões e tomadas de decisões de órgãos normativos, colegiados territoriais, formuladores e gestores das políticas que têm a intenção de melhorar a realidade da sociedade local, por meio do desenvolvimento no TLS.

Logo, o objetivo geral do trabalho é avaliar os recursos dos programas públicos de crédito rural e o desempenho do setor primário do TLS, entre o segundo mandato de FHC e o segundo mandato de Dilma Rousseff/Michel Temer. Considerando as agriculturas familiar e não familiar, a pesquisa tem como objetivos específicos: (I) Discutir a visão de Estado nos planos dos governos instituídos no período; (II) Descrever a distribuição no TLS dos recursos dos programas públicos

Crédito Rural e Pronaf; (III) Avaliar a relação entre crédito rural e o desempenho do setor primário e da Economia territorial.

Para tanto, a metodologia envolveu a pesquisa bibliográfica, tendo por base trabalhos já publicados. Esta pesquisa foi necessária para discutir a visão de Estado de cada Governo instituído no Brasil entre 1999 e 2018. Logo após, realizou-se uma pesquisa documental em fontes que não receberam tratamento analítico (GIL, 2018), junto ao Banco Central do Brasil (BACEN), ao extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Foram coletados dados agregados do Crédito Rural e do Pronaf, nomeadamente o número de contratos assinados e os valores repassados (em Reais)⁶ para todas as modalidades de crédito e todas as faixas de produtores. Foram utilizados dados do total de estabelecimentos agropecuários, sejam familiares ou não familiares. Os dados do Valor Adicionado Bruto (VAB) do setor agropecuário e o VAB total foram dispostos como indicadores do desempenho do setor primário e da Economia territorial, respectivamente.

Todos os dados foram organizados em cinco períodos distintos (1999-2002; 2003-2006; 2007-2010; 2011-2014; 2015-2018), considerando os cinco governos instituídos (segundo mandato de FHC; primeiro e segundo mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula); primeiro e segundo mandatos de Dilma Rousseff).

Os dados foram analisados por meio da estatística descritiva. De acordo com Lima (2004), o método estatístico-descritivo envolve a organização dos dados, bem como sua síntese e descrição. Realizou-se, ainda, a análise comparativa. O método de análise comparativa foi utilizado, por ser útil na investigação de indivíduos, de classes, de fenômenos ou de fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e as similaridades, separados pelo espaço ou pelo tempo (GIL, 2018).

Assim, além desta introdução, o trabalho está dividido em mais quatro seções. A segunda seção apresenta as considerações acerca das especificidades do setor agropecuário e da importância das políticas públicas de crédito rural. A terceira seção apresenta as diferentes visões da função do Estado e dos planos dos governos instituídos desde FHC à Dilma Rousseff/Temer. A quarta seção apresenta a distribuição e análise dos recursos do Crédito Rural e do Pronaf no TLS em cada Governo instituído entre 1999 e 2018. A quinta seção traz as considerações finais.

⁶ A pesquisa compreende o período entre o segundo mandato de FHC e o segundo mandato de Dilma Rousseff/Temer, porque não foram encontrados dados para os anos anteriores a 1999 e posteriores a 2018.

Políticas públicas de crédito rural

A produção agropecuária comporta-se de forma diferente, em relação a outros setores da Economia, em que as suas características intrínsecas definem os problemas e riscos que os agricultores enfrentam no ingresso ao setor, na escolha da atividade, no processo de produção e na comercialização da produção. A produção agrícola se apresenta dependente de outros fatores, como os biológicos. Ela é realizada por organismos vivos (plantas e animais), de maneira que elas representem incertezas quanto à efetivação da produção, já que são suscetíveis de morrerem no decorrer do processo produtivo, devido a algum tipo de doença ou a inadequação de solo, do clima, entre outras incertezas (ARBAGE, 2012).

Outro fator importante é a sazonalidade do produto, cujo fluxo de produção não é constante ao longo do tempo, visto que o ciclo produtivo não apresenta a mesma produtividade ao longo do ano. A sazonalidade ocorre, porque as estações do ano tornam o clima mais frio no inverno ou mais quente no verão, o que tem consequências diretas na efetividade do plantio, visto que as culturas dependem de certas condições para que se desenvolvam (ACCARINI, 1987).

A sazonalidade provoca uma descontinuidade do fluxo de produção, o que implica em ociosidade temporária de terras, ou em custos na construção de armazéns e equipamentos, exigindo grandes somas de recursos próprios ou de créditos que sejam aplicados por longos períodos. Isso pode inviabilizar a realização dos correspondentes investimentos, pois torna lenta sua recuperação econômica (ACCARINI, 1987).

Além disso, alguns produtos agrícolas apresentam perecibilidade grande, cuja deterioração se processa a pouco tempo da colheita, o que acarreta a diminuição do controle dos preços por parte do produtor. Segundo Accarini (1987), apesar da existência de técnicas de armazenamento de produtos, o custo de mantê-los é elevado, pois a produção é concentrada em certos períodos enquanto o consumo é descontínuo ao longo do ano.

Dessa forma, as características inerentes ao setor agropecuário incorrem em custos e abrem espaço para problemas que integram o ciclo produtivo até a introdução do produto ao mercado. Logo, o Estado visa solucionar certos problemas que são implícitos à produção do meio rural. Nesse sentido, as políticas públicas surgem de modo a corrigir determinadas falhas do setor que o produtor, muitas vezes, não está apto a corrigir.

Considerando o conceito de políticas públicas direcionadas ao setor produtivo do meio rural, Arbage (2012) argumenta que existem duas versões de políticas direcionadas ao setor rural: as agrárias e as agrícolas. A política agrária visa a corrigir a estrutura do sistema produtivo, enquanto a política agrícola tem o intuito de orientar o comportamento dos agricultores quanto às questões ligadas ao processo produtivo.

Para Acarrini (1987), o Governo faz uso de seus instrumentos de política de modo a coordenar as ações dos produtores, no sentido de trazer maior eficiência, seja por meio de melhor uso da terra ou de implantação de novas tecnologias. Assim, alguns dos instrumentos utilizados são: crédito rural, assistência técnica e extensão rural (Ater), preços mínimos, comercialização, seguro rural, entre outros.

A política creditícia é um dos instrumentos mais utilizados pelo Governo, dado que seu processamento se efetiva rapidamente, a partir de viabilidade de recursos a agricultores, visando ao aumento da produção e da produtividade, o que faz dessa medida um instrumento de curto prazo. Para Accarini (1987, p.152), crédito é importante para o produtor, pois “[...] o crédito propicia maior flexibilidade para que o produtor coloque em prática decisões que lhe possibilitem explorar seu empreendimento rural de forma mais eficiente”.

De acordo com Acarrini (1987), são três as finalidades do crédito rural: custeio, investimento e comercialização. O crédito de custeio visa a atender os custos da produção, financiando insumos utilizados no processo de produção como mudas, fertilizantes e defensivos. A finalidade investimento destina-se a cobrir custos com insumos fixos, como máquinas, animais, tratores, colheitadeiras e construção de armazéns. A finalidade comercialização objetiva cobrir custos referentes às características do setor de descontinuidades da produção, preservar os preços dos produtos, em períodos em que a oferta é concentrada e como forma de liquidação do crédito de custeio.

Vistas as peculiaridades do setor agropecuário, as taxas de juros do crédito rural são destaque entre os demais setores, já que o Governo subsidia o crédito por meio de taxas de juros diferenciadas, abaixo do mercado. Dentro do próprio setor também existe diferenciação nas taxas de juros com base na classificação desses produtores em pequenos, médios e grandes (ACCARINI, 1987).

Função do Estado e do governo: diferentes visões

A concepção e a formatação das políticas públicas variam conforme a orientação política dos governos. A visão liberal, hegemônica até a década de 1930, propugna que a pobreza e a desigualdade social se devem a especificidades dos agentes ou a decisões individuais. Assim sendo, o papel das políticas públicas no combate aos seus efeitos deve ser residual, não havendo espaço para a universalidade de benefícios (TEIXEIRA, 2002).

Na visão social-democrata, os mecanismos de intervenção na Economia e de proteção social aos mais vulneráveis ganham espaço, como compensação às distorções inerentes à supremacia do mercado, garantindo também a sua reprodução. A concepção social-democrata foi materializada como sistema no Estado de bem-estar social, que reconhece uma série de direitos sociais que favorecem a distribuição de renda via fundos públicos. O estado de bem-estar possui também um papel regulador das relações econômico-sociais e de controle da vida dos cidadãos (SANTOS; REIS; MARQUES, 1990).

Para a socialdemocracia, as políticas públicas destinam-se à atenuação dos efeitos distributivos decorrentes do funcionamento do mercado segundo os critérios de eficiência já que, de acordo com essa alocação, naturalmente surgem problemas de distribuição, que seriam melhor administrados por meio de medidas *ex post*, que não visam à transformação do sistema econômico, mas sim, à correção das consequências do seu funcionamento (PRZEWORSKI, 1995).

A lógica econômica keynesiana, que forneceu aos social-democratas um objetivo e uma justificativa para o seu papel no Governo, sustentou, em termos teóricos, um ciclo de crescimento que se estendeu por três décadas (PRZEWORSKI, 1995). O círculo virtuoso perdurou até a década de 1970, quando “o capitalismo voltou ao cenário de crises. Primeiro, houve a crise do dólar, seguida da crise de desestruturação dos mercados financeiros e da crise fiscal dos Estados nacionais, que mergulharam em um processo inflacionário. Como reação, viu-se o reavivamento das ideias liberais, que, nessa retomada ressurgiram como neoliberalismo (PINHEIRO, 2007, p. 43).

O predomínio do neoliberalismo, ao responsabilizar o Estado protetor e sua política de intervencionismo pela estagnação econômica, passou a defender como solução para a crise o ajuste estrutural visando ao equilíbrio financeiro, à drástica redução dos gastos sociais, por meio de política social seletiva e emergencial e a flexibilização das relações de trabalho. Nessa perspectiva, as políticas distributivas

devem ter o caráter cada vez mais seletivo e não universalizante, atendendo apenas às situações mais graves. As políticas redistributivas são descartadas, por atentarem contra a liberdade do mercado, assim como a regulamentação da Economia deve ser a mínima necessária a garantir a sua eficiência (TEIXEIRA, 2002).

Paradoxalmente, nos governos de FHC (1995-2002), a socialdemocracia brasileira adotou o novo caráter das políticas neoliberais, segundo o qual o equilíbrio social advém do equilíbrio do mercado, apontando para a redução da participação do Estado. O Governo social-democrata adotou fielmente a ofensiva neoliberal, sendo marcado pela “[...] contradição entre a estratégia macroeconômica e de reforma liberal do Estado e as possibilidades de desenvolvimento e inclusão social”. Seu maior êxito foi a estabilização da Economia, mas os custos sociais foram elevados (FAGNANI, 2017, p.4).

No primeiro mandato do Governo de Lula (2003-2006), mantiveram-se os parâmetros seguidos desde 1990, ou seja, “[...] continuou a haver antinomia entre a estratégia econômica e o desenvolvimento social” (FAGNANI, 2017, p.6). No segundo mandato desse ex-Presidente (2007-2010), “[...] essas tensões entre os paradigmas do Estado Mínimo e do Estado Social arrefeceram, sobretudo em função do crescimento econômico que, após 25 anos, voltou a ter alguma centralidade na agenda” (FAGNANI, 2017, p.6).

Em 2007, o Governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), baseado em grandes obras de infraestrutura. E em 2008, ano da crise financeira internacional, essa postura foi reforçada pela adoção de políticas anticíclicas. “[...] Como consequência, houve melhoria nos fundamentos macroeconômicos, expansão dos gastos sociais e reativação do mercado de trabalho que se traduziram na inquestionável melhoria dos indicadores sociais” (FAGNANI, 2017, p.6).

É notável que, nessa primeira década do século XX, a Economia cresceu e houve distribuição de renda do trabalho, tendo em vista a melhor articulação entre objetivos econômicos e sociais, o que levou a alguma melhoria dos padrões de vida da população. Mas, reconhecer

[...] esse fato, no entanto, não endossa a ideia de que se teria implantado um novo modelo de desenvolvimento [...]. Também não se sustenta a visão de que os governos progressistas eleitos no Brasil e em diversos países da América Latina seriam ‘pós-neoliberais’ (FAGNANI, 2017, p.8).

Entre os anos 2011 e 2014, no primeiro mandato de Dilma Rousseff, e no início do seu segundo mandato, antes do *impeachment*, foram mantidos os

programas sociais, mas assistiu-se a um novo acirramento de tensões. Do ponto de vista econômico, ocorreu marcante mudança na política fiscal, que passou a ser caracterizada pela contenção dos gastos, pelas desonerações tributárias, por parcerias público-privadas e pela desaceleração do investimento público. O “[...] Estado foi progressivamente recuando em seu papel de agente condutor do crescimento” (GENTIL, 2017, p.13).

O período 2016-2018 caracterizou-se pela radicalização do projeto neoliberal que visava a levar ao extremo a reforma do Estado iniciada nos anos de 1990. “O objetivo era “privatizar tudo o que for possível, tanto na infraestrutura econômica quanto na infraestrutura social” (FAGNANI, 2017, p.10). Diversas políticas sociais foram eliminadas ou sofreram sérios cortes de orçamento, inclusive algumas políticas públicas voltadas à agricultura. Cabe aqui ressaltar que o caráter distributivo das políticas públicas agrícolas é de suma importância na dinâmica rural regional, sendo seus impactos capazes de dinamizar as economias locais, causando impactos positivos em variáveis macroeconômicas de municípios.

Os Programas de Crédito Rural e o desempenho do setor primário do TLS entre os governos de FHC e de Dilma Rousseff

Nesta seção, os planos públicos do segundo Governo de FHC até o segundo Governo de Dilma/Temer são discutidos, em uma oportunidade de identificar seus princípios, seja neoliberal ou social-democrata, buscando salientar as diretrizes voltadas ao meio rural. Em seguida, são considerados os programas públicos de crédito para o rural, apresentando informações sobre os contratos assinados e os valores repassados do Crédito Rural e do Pronaf, entre 1999 e 2018, no TLS. A intenção é discutir o crédito disponibilizado por cada Governo às agriculturas não familiar e familiar. Também será relacionado o desempenho do setor primário.

Considerando o ex-Presidente FHC, é possível identificar que o referido Governo intitulado social-democrata adotou, em seu segundo mandato, uma postura contraditória, porque, muitas vezes, apresentou princípios neoliberais, como no discurso de posse, quando afirmou:

[...] já se considerando a estabilidade como um valor necessário e essencial e que, portanto já contém, na sua programação, a necessidade de um *superavit* primário para garantir que possamos continuar baixando as taxas de juros para abrir um horizonte de crescimento mais sustentado [...] o dispêndio dos programas do Avança Brasil, do ano 2000 ao ano 2003, [59,4%] se destinam ao desenvolvimento social (BRASIL, 1999, p.178-179).

Do mesmo modo as “Diretrizes estratégicas e macro-objetivos do Plano Plurianual 2000-2003 – Avança Brasil” revelam tais incongruências (BRASIL, 1999). Observando a ordem de importância das seis “Diretrizes estratégicas” também é possível identificar as contradições nas prioridades da gestão de FHC:

- I. I. Consolidar a estabilidade econômica;
- II. II. Promover o desenvolvimento sustentável voltado para geração de empregos e oportunidades de renda;
- III. III. Combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social;
- IV. IV. Consolidar a democracia e a defesa dos direitos humanos;
- V. V. Reduzir as desigualdades inter-regionais;
- VI. VI. Promover os direitos de minorias vítimas do preconceito e discriminação.

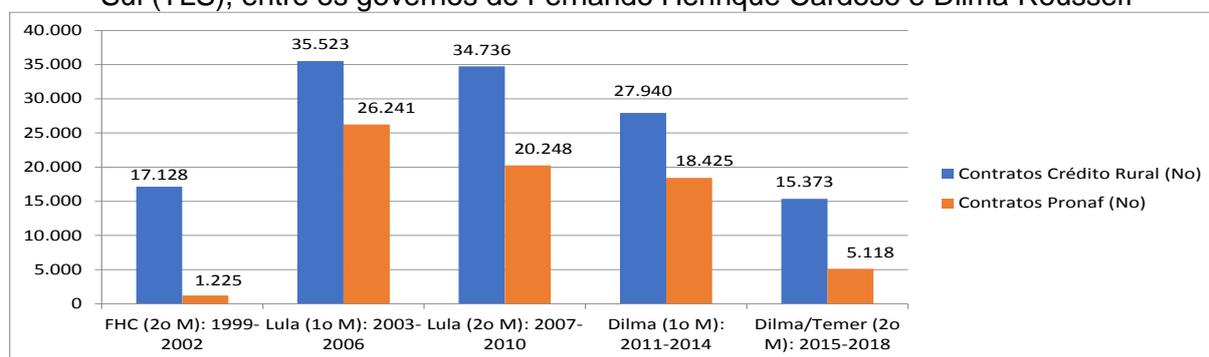
Quando se observam os 28 macro-objetivos, por ordem de importância, os cinco primeiros mostram o caráter neoliberal do ex-Presidente FHC e o maior interesse na agricultura não familiar (BRASIL, 1999):

- I. Criar um ambiente macroeconômico favorável ao crescimento sustentável;
- II. Sanear as finanças públicas;
- III. Elevar o nível educacional da população e ampliar a capacitação profissional;
- IV. Atingir US\$ 10 bilhões de exportação até 2002;
- V. Aumentar a competitividade do agronegócio.

Dos 28 “macro-objetivos”, as questões de cunho social não são elencadas entre as primeiras medidas. Por exemplo, em décimo lugar propõe “Ampliar o acesso aos postos de trabalho e melhorar a qualidade do emprego”. No 14.º, propõe “Ofertar escola de qualidade para todos”. Em 15.º lugar, propõe “Assegurar o acesso e a humanização do atendimento na saúde”. E considerando a ordem de importância dos macro-objetivos em relação ao desenvolvimento do espaço rural, o segundo Governo de FHC apresenta como 20.ª medida “Promover o desenvolvimento integrado do campo”, em uma proposta para o pequeno produtor e para o agricultor familiar (BRASIL, 1999).

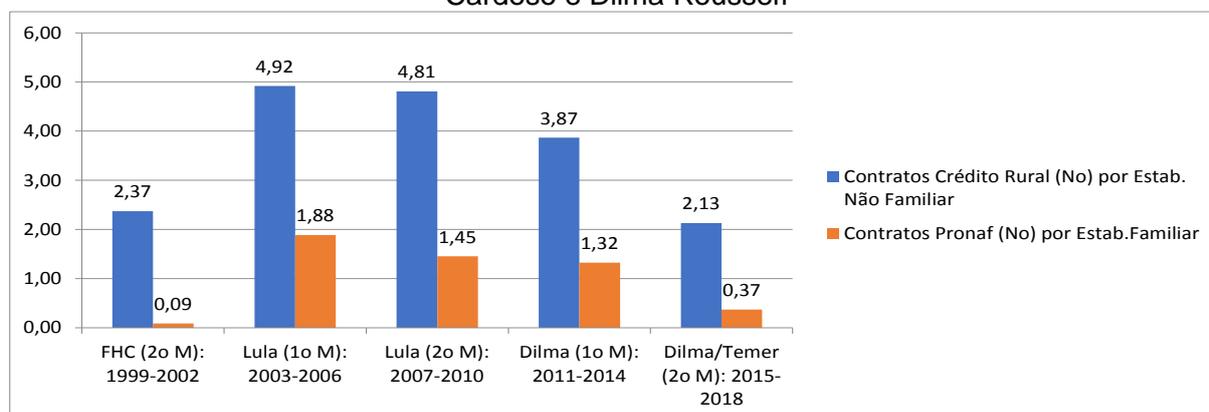
Assim, o apoio prioritário do ex-Presidente FHC à agricultura não familiar em detrimento da agricultura familiar é verificado no TLS. A Figura 1 descreve que, nesse Governo, no TLS, foram assinados 17.128 contratos do Crédito Rural contra, apenas, os 1.225 contratos firmados do Pronaf. A Figura 2 revela que 2,37 contratos Crédito Rural foram firmados por estabelecimento não familiar; número superior aos 0,09 contratos Pronaf firmados em cada estabelecimento familiar. Logo, no segundo mandato de FHC, a agricultura não familiar assinou maior número de contratos de crédito (total ou por estabelecimento) em relação à agricultura familiar.

Figura 1 - Número total de contratos firmados de Crédito Rural e Pronaf no Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

Figura 2 - Número de contratos Crédito Rural e Pronaf firmados por estabelecimento agropecuário do Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff

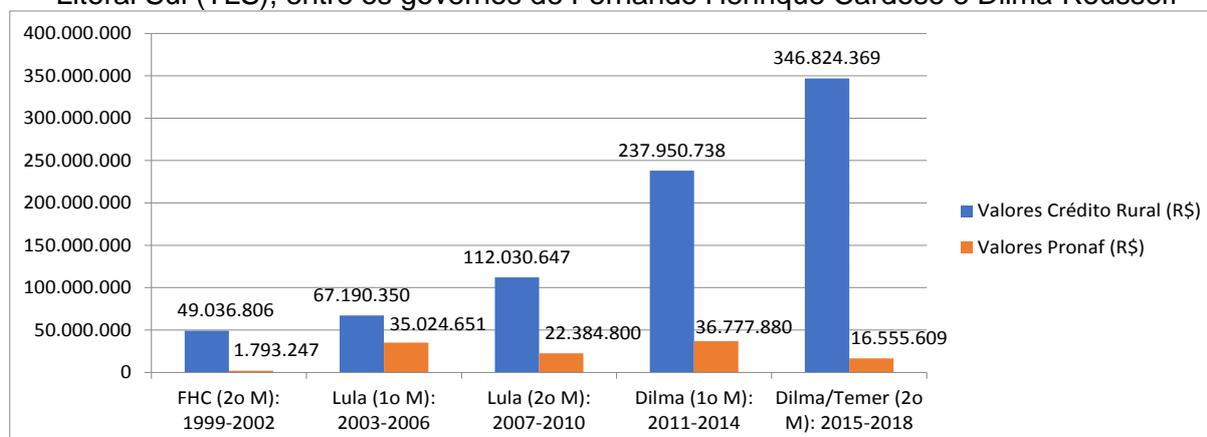


Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

A Figura 3 indica que, no segundo mandato de FHC, foram disponibilizados para os agricultores não familiares do TLS R\$49.036.806 em Crédito Rural; já os agricultores familiares tiveram acesso a apenas R\$1.793.247. A Figura 4 salienta que, entre 1999 e 2002, na média, cada estabelecimento agropecuário não familiar recebeu R\$6.789; enquanto cada estabelecimento agropecuário familiar recebeu apenas R\$129; baixa cobertura para esta última classe de produtores. Dessa forma,

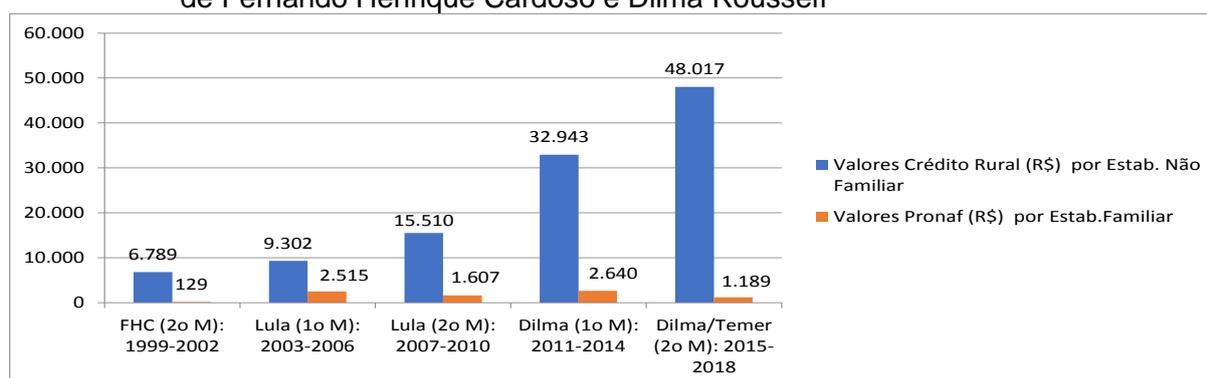
no segundo mandato de FHC, a agricultura não familiar recebeu mais recursos de crédito (total ou por estabelecimento) em relação à agricultura familiar.

Figura 3 – Valores (em R\$ de 2018) repassados do Crédito Rural e do Pronaf no Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

Figura 4 – Valores (em R\$ de 2018) do Crédito Rural e do Pronaf repassados por estabelecimento agropecuário do Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

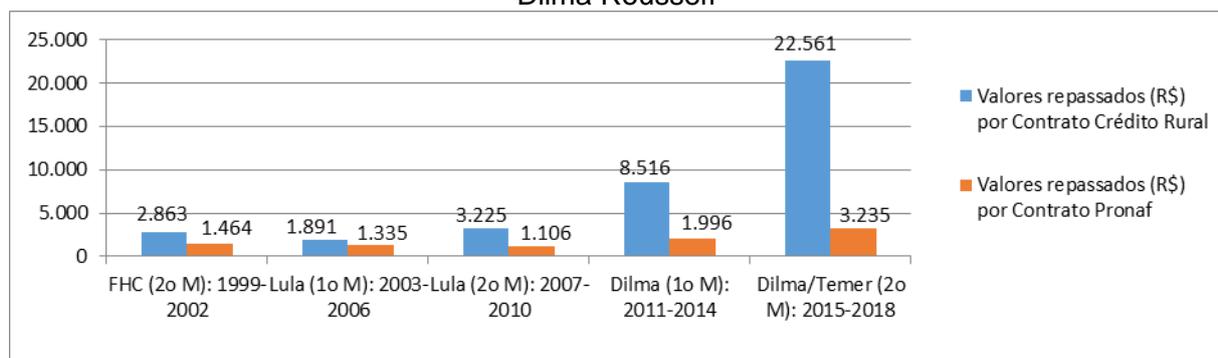
Já a Figura 5 exibe o volume de recursos (em R\$) repassados por contrato no TLS, seja para a agricultura não familiar (Crédito Rural) ou para a agricultura familiar (Pronaf), entre 1999 e 2018. Neste segundo Governo de FHC R\$2.863 por contrato Crédito Rural foram dispostos para o agricultor não familiar; enquanto o agricultor familiar recebeu R\$1.464 por contrato do Pronaf, praticamente metade dos recursos recebidos pelos produtores não familiares. Nesse período, o VAB total do TLS foi de R\$3.907.321.000, dos quais apenas R\$330.199.000 (8,45% do VAB total) foram relativos à contribuição do setor agropecuário (FIGURA 6; FIGURA 7).

Diferentemente do Governo FHC, o ex-Presidente Lula, em seu primeiro mandato, apresentou como prioridade as questões sociais, conforme pregava o “Plano Plurianual (2004-2007) – Brasil de Todos: participação e inclusão”. A sua “Estratégia de desenvolvimento de longo prazo” foi decomposta em três

megaobjetivos: a) Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais; b) Crescimento com Geração de Emprego e Renda, Ambientalmente Sustentável e Redutor das Desigualdades Regionais; c) Promoção e Expansão da Cidadania e Fortalecimento da Democracia (BRASIL, 2003).

Em relação ao espaço rural, do megaobjetivo I, chama a atenção o desafio de combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional. Algumas diretrizes relacionam ganhos de produtividade, à produção e à comercialização de alimentos básicos, além da priorização da aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar. Outro desafio apresentado no PPA 2004-2007 propunha efetivar a reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural (BRASIL, 2003).

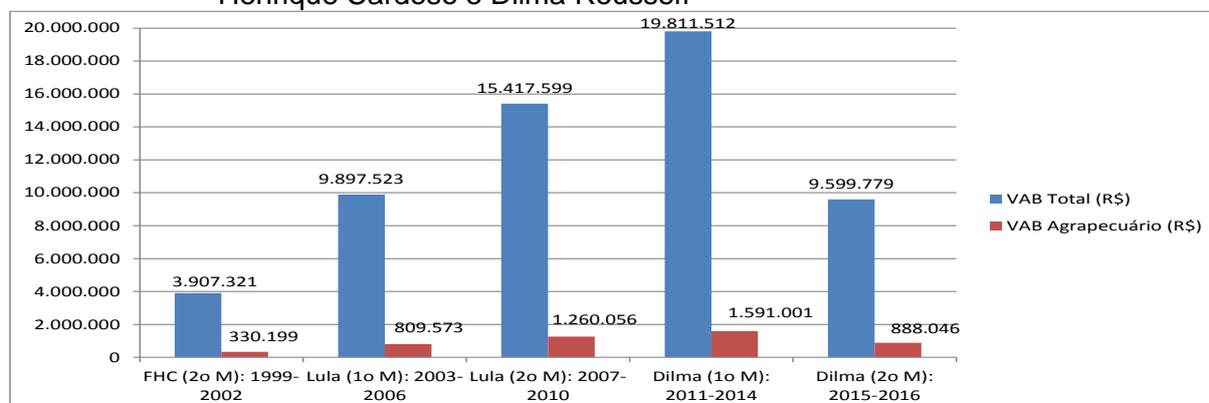
Figura 5 – Valores (em R\$ de 2018) repassados por contrato firmado do Crédito Rural e do Pronaf no Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2019); MDA (2019)

O resultado das estratégias, megaobjetivos e desafios traçados no primeiro mandato do ex-Presidente Lula pode ser avaliado no TLS. Entre 2003-2006, 35.523 contratos de Crédito Rural e 26.241 contratos do Pronaf foram assinados. Em relação ao Governo anterior, o número de contratos aumentou para todos os tipos de agricultores; para os agricultores não familiares, o número de contratos de crédito foi duplicado; para os agricultores familiares o número de contratos de crédito cresceu quase 26 vezes (FIGURA 1). Consequentemente, o número de contratos assinados por estabelecimento agropecuário cresceu e chegou a 4,92 para os agricultores não familiares e a 1,88 para os agricultores familiares; valores superiores aos da segunda gestão de FHC (FIGURA 2). Então, considerando o número total ou a média de contratos firmados por estabelecimento, no primeiro governo Lula houve aumento significativo destes para todos os tipos de produtores, principalmente para o tipo familiar; todavia, estes produtores permaneceram com a menor parcela.

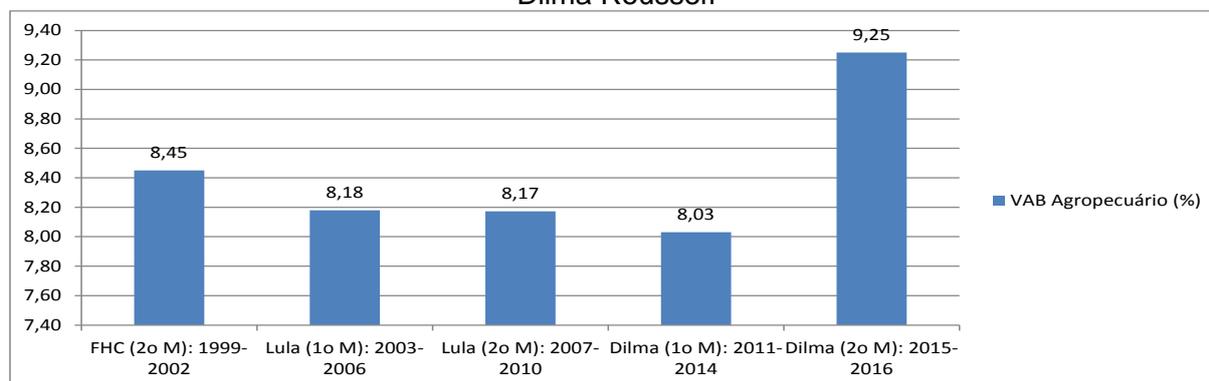
Figura 6 – Valor Adicionado Bruto (VAB) total e do setor agropecuário, em R\$1.000,00 de 2018, do Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

Em relação aos valores totais repassados do crédito, o mesmo ocorreu: no primeiro mandato do ex-Presidente Lula, o crédito aumentou muito para todos os tipos de agricultores, especialmente para os do tipo familiar. Foram R\$67.190.359 (R\$9.302 por estabelecimento não familiar) em Crédito Rural, e R\$35.024.651 (R\$2.515 por estabelecimento familiar) em Pronaf distribuídos no TLS. Sendo assim, no período 2003-2006, a agricultura familiar passou a receber um volume de recursos de crédito (total ou por estabelecimento) muito superior ao que recebeu no período 1999-2002, contudo permaneceu auferindo valores inferiores aos agricultores não familiares (FIGURA 3; FIGURA 4).

Figura 7 – Participação do Valor Adicionado Bruto (VAB) do setor agropecuário no VAB total, do Território Litoral Sul (TLS), entre os governos de Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff



Fonte: Bacen (2018); MDA (2019)

É importante destacar que, em relação ao segundo mandato de FHC, no primeiro Governo de Lula, foram reduzidos os recursos repassados por contrato de crédito para todo tipo de produtor. Os agricultores não familiares receberam R\$1.891 para cada contrato de Crédito Rural; enquanto os agricultores familiares receberam

R\$1.335 para cada contrato Pronaf (FIGURA 5). Esses resultados podem ser explicados pela maior ampliação do número de contratos de crédito firmados em relação à ampliação dos valores repassados destes créditos aos agricultores. Ou seja, entre 2003-2006, foi muito mais ampliado o número de contratos firmados do que os recursos destinados aos diferentes agricultores, o que, em média, reduziu os valores repassados por contratos no TLS. Nesse processo, o agricultor familiar foi mais beneficiado, porque teve ampliado tanto o número de contratos como o de recursos repassados, praticamente mantendo a média de recursos recebidos por contrato Pronaf assinado do período 1999-2002. Entretanto, os estabelecimentos familiares permaneceram auferindo menores recursos de crédito por contrato firmado que os estabelecimentos não familiares (FIGURA 5).

Em relação ao segundo mandato de FHC, no primeiro Governo de Lula, de grande ampliação do crédito para agricultores familiares e não familiares, o VAB total e o VAB do setor primário mais que duplicaram. No período 2003-2006 o VAB total do TLS foi de R\$9.897.523.000 e o VAB do setor primário R\$809.573.000. Por certo o aumento do crédito para o rural subsidiou o crescimento da produção e da renda no território, contudo a participação do VAB da agropecuária no VAB territorial foi de 8,18%, dando a entender que os setores secundário e terciário continuaram contribuindo muito mais no VAB total (FIGURA 6; FIGURA 7).

No seu segundo mandato, entre 2007-2010, o ex-Presidente Lula apresentou o Plano Plurianual (2008-2011), intitulado “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade”, destacando três agendas prioritárias: a) Agenda Social; b) Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); c) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). No PPA 2008-2011, foi ressaltada a importância do trabalho cooperativo para além das fronteiras ministeriais, em parceria com o setor privado, com governos estaduais e municipais. Dessa forma, no referido plano, foi considerado o princípio territorial no planejamento, como capaz de promover, entre outras questões, a superação das desigualdades sociais e regionais, o fortalecimento da coesão social e unidade territorial e os potenciais de desenvolvimento sustentável das diferentes regiões (BRASIL, 2007).

Nas três agendas prioritárias, é possível identificar as contribuições capazes de modificar as condições do espaço rural. A Agenda Social projetou iniciativas para a área rural, no intuito de gerar inclusão produtiva, renda e superação da pobreza a partir da estratégia de desenvolvimento sustentável de Territórios Rurais (TRs) e Territórios da Cidadania (TCs). O PDE foi disposto em quatro eixos: (I) Educação

Básica; (II) Alfabetização e Educação Continuada para Jovens e Adultos; (III) Ensino Profissional e Tecnológico, conforme as vocações regionais; (IV) Ensino Superior amplo e democrático, especialmente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). No PAC, os objetivos envolveram a ampliação e a distribuição equilibrada da oferta de água para consumo humano e para a produção, principalmente em regiões críticas. Também envolveram investimentos em habitação e em saneamento básico, especialmente para famílias vulneráveis, como as comunidades indígenas, quilombolas e populações assentadas em áreas de risco (BRASIL, 2007).

É importante destacar que, no PPA 2008-2011, do total de recursos destinados ao setor produtivo, 86,1% foram programados para despesas do setor terciário, 2,4% para o setor industrial e 11,5% para a agricultura. Contudo, em se tratando do setor primário, o PPA destaca como alvo o aumento da safra de grãos, da exportação de carnes, da erradicação da febre aftosa e da participação da agroenergia na matriz energética nacional. Em relação ao desenvolvimento agrário e aos agricultores familiares, o plano cita apenas a ampliação de recursos do Pronaf e da Assistência Técnica e Extensão Rural (BRASIL, 2007).

O planejamento mais voltado à agricultura não familiar do que à agricultura familiar presente no PAA 2008-2011 reflete-se nos resultados do volume de contratos e de recursos de crédito repassados ao TLS durante o segundo mandato do ex-Presidente Lula. A Figura 1 revela que pouco reduziu o número total de contratos assinados do Crédito Rural entre os períodos 2003-2006 e 2007-2010, de 35.523 para 34.736. Todavia, nesse segundo mandato, a redução do volume de contratos Pronaf assinados foi significativa, de 26.241 no período 2003-2006 para 20.248 em 2007-2010. Ainda no caso do Pronaf, cabe salientar que nos dois mandatos do ex-Presidente Lula, o número total de contratos firmados foi sempre inferior ao do Crédito Rural. De acordo com a Figura 2, em média, o mesmo ocorreu: reduziu-se o número de contratos do Crédito Rural por estabelecimentos não familiares e o número de contratos Pronaf por estabelecimento familiar, que, no segundo Governo de Lula, chegou a 4,81 e 1,45 contratos, respectivamente.

Considerando o volume de recursos repassados no segundo Governo de Lula, também se verifica maior apoio à agricultura não familiar do TLS. Entre 2007 e 2010, os produtores do território receberam R\$112.030.647 em Crédito Rural e somente R\$22.384.800 em Pronaf. Entre o primeiro e segundo mandatos do ex-Presidente Lula, quase duplicaram os valores repassados de crédito aos produtores não familiares, enquanto se reduziram os repasses aos agricultores familiares, que

antes já possuíam menor acesso. Em termos percentuais, o valor do crédito do Pronaf não chega a 20% do valor do Crédito Rural (FIGURA 3). Logo, a ampliação de recursos do Pronaf apontada no PAA 2008-2011 não foi aplicada no TLS.

Em média, as diferenças dos valores repassados de crédito permaneceram em 2007-2011, quando os agricultores não familiares receberam R\$15.510 de Crédito Rural por estabelecimento, os agricultores familiares acessaram somente R\$1.607 de Pronaf por estabelecimento (FIGURA 4). Considerando os recursos repassados por contrato, os agricultores não familiares obtiveram R\$3.225 em crédito, enquanto os agricultores familiares apenas R\$1.106 em crédito (FIGURA 5).

Entre o primeiro e o segundo mandato do ex-Presidente Lula, foram ampliados o desempenho da Economia e do setor primário do TLS. O VAB total aumentou de R\$9.897.523.000 para R\$15.417.599.000. O VAB do setor primário foi expandido de R\$809.573.000 para R\$1.260.056.000, embora sua participação no VAB total se tenha praticamente mantido (8,17%) (FIGURA 6; FIGURA 7). Por certo, este comportamento do setor agropecuário esteve mais associado ao apoio do Governo aos agricultores não familiares, do que aos agricultores familiares. Novamente o melhor desempenho da Economia territorial não foi apenas determinado pelo desempenho do setor primário, mas da participação em 91,83% do VAB dos setores secundário e terciário no VAB total.

No primeiro mandato de Dilma Rousseff, o PPA 2012-2015 foi denominado “Plano Mais Brasil – mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação”. O plano destaca a necessidade de dar maior importância à política industrial, com vistas a promover a inovação tecnológica capaz de agregar valor aos produtos exportados e ampliar a participação do País nos mercados mundiais dinâmicos. Todavia, o texto demonstra ser contraditório, porque, ao mesmo tempo, o plano reconhece as dificuldades da Economia mundial e vislumbra o crescimento do mercado doméstico como fonte do dinamismo interno (BRASIL, 2011).

No item intitulado “Projeto Nacional de Desenvolvimento”, o PPA 2012-2015 ressalta a importância do aumento da produtividade (como resultado do avanço tecnológico), mas também destaca o valor do Programa TCs. Nesse sentido, o plano afirma que: “[...] O apoio à agricultura familiar é fundamental, tendo em vista seu papel na produção de alimentos e regulação de seus preços, assim como na geração de renda no campo. Assim, é essencial que se preserve o ciclo da expansão do crédito [...]” (BRASIL, 2011, p.79).

Mantendo os aparentes contrassensos, para alcançar o “Desenvolvimento produtivo”, o PPA 2012-2015 propõe o fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) visando à desconcentração da produção, mas também à internacionalização de empresas brasileiras, além da ampliação da indústria petroquímica nacional. No programa temático “Agropecuária sustentável, abastecimento e comercialização”, o plano apresenta como papel central políticas e instrumentos de ação do crédito para o rural (nas modalidades custeio, investimento e comercialização). Na proposta de desenvolvimento regional, propõe-se ampliar a estratégia da ação territorial que persegue o desenvolvimento como fruto das potencialidades percebidas pelos governos federal, estaduais, municipais, e sociedade civil (BRASIL, 2011).

Na prática, o tipo de agricultura considerada importante no primeiro mandato da ex-Presidente Dilma Rousseff pode ser identificado, ao avaliar os dados das diferentes modalidades de crédito para o rural disponibilizadas para o TLS entre 2011 e 2014. Em relação ao segundo Governo do ex-Presidente Lula, no primeiro Governo de Dilma Rousseff, tanto em valores absolutos como em média, foram reduzidos os números de contratos firmados de crédito para o rural para todos os tipos de agricultores. Do período 2007-2010 para o período 2011-2014, a agricultura não familiar deixou de firmar 34.736 contratos e passou a firmar 27.940 contratos; a média de contratos por estabelecimento foi reduzida de 4,81 para 3,87. Entre o segundo Governo de Lula e o primeiro Governo de Dilma, a agricultura familiar teve reduzido o número de contratos assinados de 20.248 para 18.425; em média, uma redução de 1,45 para 1,32 contratos assinados por estabelecimento. Cabe ressaltar que, mesmo com menor número (total ou médio) de contratos firmados para todos os tipos de agricultores, os produtores não familiares permaneceram sendo mais beneficiados do que os produtores familiares (FIGURA 1; FIGURA 2).

Quanto aos valores repassados do Crédito Rural, os agricultores não familiares receberam o dobro de recursos, quando comparado o período 2007-2010 (R\$112.030.647) com o período 2011-2014 (R\$237.950.738); um aumento de R\$15.510 para R\$32.943 por estabelecimento não familiar. Já os agricultores familiares tiveram os recursos do Pronaf ampliados de R\$22.384.800 para 36.777.880; aumento de R\$1.607 para R\$2.640 por estabelecimento familiar. Assim, mesmo que tenha, aproximadamente, duplicado os valores médios repassados de crédito para todos os produtores, no primeiro governo Dilma Rousseff, os estabelecimentos não familiares foram os mais beneficiados (FIGURA 3; FIGURA 4).

Todavia, a Figura 5 traz uma informação importante: entre o período 2007-2010 e o período 2011-2014, ao considerar os valores recebidos por contrato firmado, em média, todos os tipos de produtores receberam mais recursos de crédito. Os agricultores não familiares receberam mais que o dobro de Crédito Rural por contrato firmado quando comparado o período 2007-2010 (R\$3.225) com o período 2011-2014 (R\$8.516). Os agricultores familiares quase tiveram duplicado os recursos recebidos do Pronaf por contrato firmado entre 2007-2010 (R\$1.106) e 2011-2014 (R\$1.996). Contudo, no primeiro governo Dilma Rousseff, considerando que o número de contratos foi reduzido e os valores repassados foram ampliados para os diferentes tipos de produtores, esses resultados apontam a concentração de recursos do crédito para o rural. Ademais, foi ampliada a diferença entre o apoio ao produtor não familiar e familiar, em detrimento deste último.

As Figuras 6 e 7 comprovam que o crescimento econômico de territórios, traçado pelo PPA 2012-2015, foi alcançado no TLS no período 2011-2014. Em relação ao período anterior, no primeiro Governo de Dilma Rousseff, o VAB total do TLS foi ampliado de R\$15.417.599.000 para R\$19.811.512.000; o VAB do setor primário cresceu de R\$1.260.056.000 para R\$1.591.001.000. Entretanto, a participação do VAB da agropecuária no VAB total sofreu pequena redução de 8,17% para 8,03%, mesmo com a maior ampliação do crédito para os agricultores não familiares e do VAB agropecuário. Sendo assim, no primeiro mandato de Dilma Rousseff, novamente o crescimento da Economia territorial não pode ser explicado unicamente pelo melhor desempenho do setor primário.

No segundo mandato de Dilma Rousseff, o Plano Plurianual 2016-2019 construído em um espaço institucional de participação da sociedade civil, foi denominado “Desenvolvimento, produtividade e inclusão social”, cuja intenção foi solidificar a conciliação entre crescimento econômico, distribuição da renda e inclusão social, perseguidos há mais de uma década pelo Estado. Considerando a distribuição do crédito e demais fontes extraorçamentárias por Programas Temáticos, foram delineados 31% dos recursos para a agropecuária sustentável e apenas 5% para fortalecimento e dinamização da agricultura familiar. O primeiro objetivo descrito vinculado ao Programa “Agropecuária Sustentável” foi ampliar a disponibilidade e o acesso aos recursos do crédito para o rural e a outras fontes de financiamento (BRASIL, 2015).

A execução do PPA 2016-2019 pode ser avaliada por meio dos recursos do crédito rural distribuídos por tipo de agricultor do TLS no período 2015-2018. Entre o

primeiro e segundo mandatos de Dilma Rousseff, foram fortemente reduzidos o número total e a média de contratos firmados por estabelecimentos agropecuários. Considerando os agricultores não familiares, entre o período 2010-2014 e o período 2015-2018, o número total de contratos firmados do Crédito Rural quase reduziu pela metade, de 27.940 para 15.373; no caso dos agricultores familiares, a queda foi mais significativa, de 18.425 para apenas 5.118 contratos Pronaf. Em média, os agricultores não familiares tiveram reduzido o número de contratos por estabelecimento de 3,87 para 2,13; enquanto os agricultores familiares sofreram redução do número de contratos por estabelecimento de 1,32 para, somente, 0,37 (FIGURA 1; FIGURA 2).

O mesmo não aconteceu com os valores repassados do crédito para o rural. Entre o primeiro e segundo mandato de Dilma Rousseff, os recursos foram significativamente ampliados à agricultura não familiar, porém, expressivamente reduzidos para a agricultura familiar do TLS. Entre o período 2010-2014 e o período 2015-2018, os agricultores não familiares do território deixaram de receber R\$237.950.738 para receberem R\$346.824.369 em Crédito Rural. Os agricultores familiares que auferiram R\$36.777.880 passaram a auferir apenas R\$16.555.609 em Pronaf. Em média, cada estabelecimento não familiar que recebeu R\$32.943 passou a ser beneficiado com R\$48.017 em Crédito Rural; e cada estabelecimento familiar antes favorecido com R\$2.640 passou a contar com R\$1.189 em Pronaf (FIGURA 3; FIGURA 4). Dessa forma, considerando os valores do crédito (total ou por estabelecimento) no segundo mandato de Dilma Rousseff o acesso dos produtores familiares ficou ainda mais reduzido.

A Figura 5 traz as informações sobre o volume de recursos de crédito para o rural por contratos firmados para os diferentes produtores do TLS. Entre o primeiro e segundo Governo da ex-Presidente Dilma Rousseff, os produtores não familiares deixaram de receber R\$8.516 para receberem R\$22.561 por contrato Crédito Rural, ou seja, passaram a receber quase três vezes mais. Os agricultores familiares que antes auferiam muito menos, R\$1.996, passaram a auferir R\$3.235 por contrato Pronaf. Assim, reduziu-se o número de contratos firmados para todos os tipos de estabelecimentos, principalmente do tipo familiar; foram ampliados os valores repassados para os agricultores não familiares, e reduzidos os repasses para os agricultores familiares. Portanto, no segundo mandato da ex-Presidente Dilma Rousseff, novamente, os recursos do crédito por contratos assinados foram concentrados nas mãos dos produtores não familiares.

Entre o primeiro e segundo mandato de Dilma Rousseff, o VAB total do TLS apresentou redução de -3%, considerando os dois anos dos dados disponíveis (2015-16), enquanto o VAB do setor primário do TLS aumentou 11,6% no mesmo período. Considerando a média anual do VAB total, no período 2010-2014 era de R\$4.952.877.000 passou para R\$4.799.889.000 no período 2015-2016, já o VAB do setor primário ampliou-se de R\$397.750.000 para R\$444.023.000 no mesmo período; desse modo, houve aumento da participação do VAB do setor agropecuário no VAB total de 8,03% para 9,25% (FIGURA 6; FIGURA 7).

Esse período final de análise, 2015-2016, reflete a crise política e econômica experimentada pelo país que acabou impactando o TLS, especialmente os setores secundários e terciários. Já o setor primário, que apresentou expansão, pode contar com maior volume de Crédito Rural à agricultura não familiar, estimulando o crescimento do setor.

Considerações Finais

Analisando os dados de crédito para o rural, pode-se perceber a trajetória crescente do volume destes recursos para os agricultores não familiares do TLS nos diferentes períodos dos governos analisados. Essa trajetória reflete a expansão do volume de crédito rural do Governo Federal desde o final da década de 1990 no Brasil. Nesse sentido, no TLS, o volume de Crédito Rural cresceu 607% entre o segundo Governo de FHC e o Governo de Dilma/Temer, passando de pouco mais de R\$49 milhões para mais de R\$347 milhões. O número de contratos por estabelecimento foi oscilante no período, entre 2 e 5, cujo valor por estabelecimento passou de R\$6.789 para R\$48.017. Já o valor recebido para cada contrato de crédito da agricultura não familiar passou de R\$2.863 para R\$22.561.

De outro lado, a trajetória do crédito para os agricultores familiares (via Pronaf) foi bastante oscilante no período analisado. No segundo Governo de FHC, o volume total liberado no TLS foi de R\$1.793.247, equivalente a apenas R\$129 por estabelecimento; cuja abrangência foi de apenas 0,09 contrato por estabelecimento. Na média, cada contrato Pronaf acessou R\$1.464. O volume de recursos para o agricultor familiar cresceu de forma expressiva no primeiro Governo de Lula, quando atingiu R\$35.024.651 para 26.241 contratos do Pronaf; média de R\$2.515 por estabelecimento familiar, e R\$1.335 por contrato. O crescente apoio público ao agricultor familiar em termos de crédito ocorreu também no segundo mandato do Governo de Lula, mas encontrou limitações já no primeiro Governo de Dilma, e

fortes restrições no segundo governo de Dilma/Temer, quando foram beneficiados apenas 5.118 contratos Pronaf.

Muito embora, os governos de Lula e de Dilma apontassem, em seus programas, maior priorização para a agricultura familiar, na prática a política de crédito rural não permitiu essa mudança no TLS, e os valores disponibilizados foram-se reduzindo ao final do período analisado para o patamar próximo ao início. Analisando os dados de crédito em relação à agricultura familiar e à não familiar, fica evidente que as demandas dos agricultores familiares foram perdendo espaço na política de crédito rural no TLS, seja no número de contratos, no valor repassado por estabelecimento ou por contrato, refletindo, de certa maneira, a não priorização do agricultor familiar principalmente na transição do Governo Dilma para Temer.

Analisando o comportamento do VAB do setor primário em relação ao VAB total para o TLS no período estudado, é possível observar que a aplicação do Crédito Rural beneficiou o crescimento do setor primário em R\$, entretanto esse crescimento não foi suficiente para alterar significativamente a participação em relação ao total, oscilando entre 8% e 9%, pois os outros setores também cresceram. Entretanto, a manutenção e ou o pequeno crescimento da participação do setor primário no VAB total se deu com ampliação da concentração dos recursos do crédito para a agricultura não familiar.

Assim, muito embora haja crescimento do volume de crédito no TLS, ele continuou beneficiando a agricultura não familiar, mesmo nos governos progressistas de Lula e no primeiro da Dilma que colocaram em seus planos a prioridade pelos agricultores familiares. Como resultado, aumentou a distância entre os dois grupos de agricultores, algo que dificulta a promoção do desenvolvimento rural no território, entendido como um conjunto de medidas e ações (dentre elas as políticas de crédito rural) que visam superar desigualdades sociais e regionais, promover aumento da produção, da produtividade e da renda, buscando um melhor padrão de vida para toda a população rural, especialmente os agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 6023, de 21.11.2018**. Informação e documentação, trabalhos acadêmicos, apresentação. Rio de Janeiro, 2018.

ACCARINI, José Honório. **Economia rural e desenvolvimento**: reflexões sobre o caso brasileiro. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

ARBAGE, Alessandro Porporatti. **Fundamentos de Economia rural**. Chapecó: Editora Argos, 2012.

BACEN. Banco Central do Brasil. Manual de Crédito Rural (MCR). Atualização MCR nº 684 de 06 de julho de 2020. Disponível em: < <https://www3.bcb.gov.br/mcr/completo>>. Acesso em: 22 Jul. 2020.

BACEN. Banco Central do Brasil. Crédito rural. Disponível em:<<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/creditorural>>. Acesso em: 14 de dez. de 2018.

BIANCHINI, Valter. **Vinte Anos do PRONAF, 1995-2015**: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, 2015.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Disponível em: < <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap>>. Acesso em: 24 Jul. 2020.

BRASIL Lei n.º 4.829, de 05 de novembro de 1965. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 nov. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm. Acesso em: 28 de maio de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Plano plurianual 2000-2003**: Diretrizes estratégicas e macro-objetivos – Anexo I. Brasília (DF), 1999.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2004-2007**: Plano Brasil de todos: participação e inclusão - projeto de lei. Brasília (DF), 2003.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2008-2011**: Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade – mensagem presidencial (volume I). Brasília (DF), 2007.

BRASIL Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2012-2015**: Plano mais Brasil, mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação – mensagem presidencial. Brasília (DF), 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento Territorial. MDA/SDT. **Perfil Territorial Litoral Sul – BA**. Elaboração: CGMA, mai./2015 Disponível em: http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_090_Litoral%20Sul%20-%20BA.pdf. Acessado em: 29 de jun. de 2019.

BRASIL. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2020**. Disponível em: http://www.Mda.Gov.Br/Sitemda/Sites/Sitemda/Files/User_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.Pdf Acesso em: 03 de ago. 2019.

BRASIL. Secretaria de desenvolvimento Econômico Bahia. **Estudo de Potencialidades Econômicas Território de Identidade LITORAL SUL**. Junho 2016. Disponível em: <http://www.sde.ba.gov.br/vs-arquivos/imagens/revista-pdf-11596.pdf>. Acesso em: 28 de jun. de 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Composição Brasil - 243 Territórios Rurais (Região Nordeste-Bahia)**. 2017. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/Bahia%20-%20BA.pdf> Acesso em: 23 de jun 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Secretaria de Desenvolvimento Territorial. MDA/SDT. **Plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul** - qualificação/revisão – sistematização BA. Bahia, 2010. Disponível em: http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio090.pdf Acesso em: 14 de abril de 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2016-2019: Desenvolvimento, produtividade e inclusão social – mensagem presidencial**. Brasília (DF), 2015.

CERQUEIRA, C. A. **Políticas públicas de desenvolvimento territorial rural: uma análise da delimitação dos territórios rurais do estado da Bahia, segundo a tipologia municipal**. Tese (Doutorado em Economia) – Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2015.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto para discussão. Campinas: Editora UNICAMP, 2017.

GENTIL, D. L. Ajuste fiscal, privatização de desmantelamento da política social no Brasil: a opção conservadora do Governo Dilma Rousseff (2011-2015). **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Niterói, v. 46, p. 12-33, jan./abr., 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 2018.

ORTEGA, Antonio César; JESUS, Clesio Marcelino de; CERQUEIRA, Cristiane Aparecida de; NEDER, Henrique Dantas; PIRES, Murilo José de Souza. Coesão territorial e delimitação do Território Litoral Sul (Bahia): uma discussão a partir das condições de desenvolvimento rural. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 49, n. 4, p. 143-159, out./dez., 2018.

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas: Alínea; Uberlândia: Editora Edufu, 2008.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social democracia**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza, REIS, José, MARQUES, Maria Manuel Leitão. O Estado e as transformações recentes da relação salarial - O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988). Porto: Edições Afrontamento, 1990.

TEIXEIRA, E. C. **O Papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: Editora AATR, 2002.

NOTAS DE AUTOR

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Cristiane Aparecida de Cerqueira – Concepção, desenvolvimento da metodologia, coleta de dados e análise de dados, elaboração do manuscrito, revisão e aprovação da versão final do trabalho.

Clesio Marcelino de Jesus – Concepção e elaboração do manuscrito, coleta de dados, participação ativa na discussão nos resultados e revisão e aprovação da versão final do trabalho.

Lessí Inês Farias Pinheiro - Elaboração do manuscrito, revisão e aprovação da versão final do trabalho.

FINANCIAMENTO

A concepção, coleta de dados, análise de dados, elaboração do manuscrito deste artigo refere-se à parte do material produzido pela pesquisa do Projeto intitulado “Políticas públicas de desenvolvimento territorial rural implementadas para o estado da Bahia entre os anos 2000 e 2015”, financiada pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), cadastro PROPP 00220.1500.1703. O financiamento se deu na forma carga horária do docente-pesquisador, de bolsas de Iniciação Científica, computadores, acesso a internet, dentre outros recursos.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES

O texto não é capaz de gerar conflitos de interesse, sejam financeiros e não financeiros, ou pessoais, e possíveis vieses temáticos entre possíveis revisores e editores.

LICENÇA DE USO

Este artigo está licenciado sob a [Licença Creative Commons CC-BY-NC](#). Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, criar para qualquer fim, sem uso comercial e desde que atribua a autoria da obra.

HISTÓRICO

Recebido em: 08-03-2020

Aprovado em: 20-10-2020