

Recursos Financeiros do PRONAF: Um Estudo do Planejamento e Controle Realizados Pelos Agricultores Familiares das Associações Comunitárias do Vale do Bananal

Autoria: Janicleia de Oliveira Sena, Regina Cardoso Froes, Marlúcia Araújo Tolentino, Maxwel Gomes dos Santos

RESUMO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é um programa de fomento voltado para a classe do pequeno produtor rural que visa uma melhoria na sua renda familiar. Entre as vantagens deste programa para o pequeno produtor rural e sua família podem ser citadas: o aumento de renda mediante melhoria de produtividade, o uso racional da propriedade e da terra, melhores condições de vida e atendimento ágil. No que refere ao país, destacam-se as vantagens: o aumento na oferta de alimentos, principalmente do arroz, feijão, mandioca, milho, trigo e leite, componentes da cesta básica; ademais, é também uma forma de estimular a permanência do agricultor no campo, dando-lhe mais dignidade e qualidade de vida. Entretanto, considerando a dimensão que os recursos financeiros oriundos do PRONAF vêm assumindo, percebe-se a necessidade de planejamento para execução e controle das atividades por parte dos destinatários desses recursos. O planejamento e o controle existem para possibilitar às pessoas e organizações antever e encarar as diferentes adversidades e situações, de modo a proporcionar um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis. A contabilidade, por sua vez, é instrumento essencial ao planejamento e controle na gestão dos empreendimentos e organizações. Considerando o exposto, este estudo teve por objetivo verificar a utilização das ferramentas de planejamento e controle na gestão dos recursos advindos do PRONAF, por parte dos beneficiários - agricultores familiares membros de associações de produtores rurais do Vale do Bananal -, em Salinas/MG. Quanto ao planejamento e controle, este trabalho fundamentou-se, principalmente, em Chiavenato (2001) e Catelli (2001), e quanto às peculiaridades do PRONAF, fundamentou-se em Mattei (2001, 2006). A metodologia utilizada caracteriza-se como pesquisa descritiva com abordagem qualitativa. Foram utilizadas as estratégias de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e o estudo de caso. No primeiro momento, foi realizada entrevista semi-estruturada individual com o presidente de cada associação, e no segundo momento foram realizadas entrevistas com os associados das entidades de produtores rurais por meio da técnica de grupos focais (*focus group*). Como principal resultado desta pesquisa, observou-se que tanto os associados, quanto a maior parte dos presidentes entrevistados realizam algum tipo de planejamento e controle, porém de forma empírica e assistemática e que as associações não acompanham os gastos feitos pelos associados. Restou evidente a necessidade de qualificação dos beneficiários do PRONAF em noções de planejamento e controle, para melhor aproveitamento na gestão os recursos recebidos.

1 Introdução

No Brasil, a agricultura familiar está inteiramente ligada ao seu desenvolvimento, uma vez que proporciona o seu crescimento econômico. Com o intuito de impulsionar o desenvolvimento rural foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), visando à geração de emprego, renda no campo e sustentabilidade aos pequenos produtores rurais.

Considerando a dimensão que o crédito – PRONAF – vem assumindo, percebe-se a necessidade, por parte dos destinatários do benefício, de planejamento para execução e controle das atividades inerentes aos recursos advindos desse Programa. O planejamento existe para possibilitar às pessoas e organizações antever e encarar as diferentes adversidades e situações, de modo a proporcionar um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

Desse modo, pode-se dizer que o planejamento é uma ferramenta de grande relevância e indispensável para gerir o PRONAF, auxiliando na execução e controle das atividades inerentes aos recursos dele advindos.

Tendo em vista o objeto desse programa de fomento ao produtor rural, PRONAF, que é o fortalecimento da agricultura familiar, e também levando em conta a importância do planejamento na execução das atividades, função determinante para o alcance de seus objetivos, importa saber em que medida os destinatários do PRONAF fazem uso de mecanismos de planejamento e qual o papel da contabilidade nesse contexto.

Assim, buscou-se desenvolver uma pesquisa com agricultores familiares beneficiados pelo PRONAF, residentes na região do Vale do Bananal, no município de Salinas, situado no Norte do Estado de Minas Gerais, a fim de averiguar a existência de planejamento e controle por parte das associações de produtores e dos associados no que se refere à programação, destinação e eficiência na aplicação dos recursos do programa.

2 Revisão de Literatura

2.1 Planejamento

Frezatti (2000, p. 22) menciona que “planejar é quase uma necessidade intrínseca, como o alimentar-se para o ser humano” e complementa que o não alimentar para o ser humano significa o enfraquecimento, assim também ocorre com as organizações, caso não haja planejamento no seu cotidiano. Assim sendo, segundo Albuquerque (2006), o planejar é estabelecer antecipadamente a finalidade da organização, programa ou projeto, definir objetivos e prever as atividades e os recursos necessários para atingi-los. O planejamento, por isso, deveria assumir uma posição de maior destaque nas organizações, pois norteia e dá embasamento para as outras atividades cotidianas.

Nakagawa (1993) sustenta que o planejamento é o ato de tomar decisões antecipadas relativamente a eventos reais que irão ocorrer em que se deverá optar por uma entre várias alternativas de ações possíveis, baseadas no contexto de diversos cenários que poderão ocorrer no futuro. Por isso, pondera Catelli (2001, p. 171), que o “planejamento é um instrumento de otimização do todo.” Para Chiavenato (2001, p. 292):

O planejamento é a função administrativa que determina antecipadamente o que se fazer e quais os objetivos a alcançar. O planejamento é constituído de

fases sequenciais: o estabelecimento de objetivos a alcançar, a tomadas de decisões a respeito das ações futuras e a determinação dos planos.

Em resumo, o planejamento é um instrumento administrativo, que possibilita entender a realidade, avaliar os caminhos, construir um referencial futuro, estruturar o procedimento adequado e reavaliar todo o processo a que se destina, de forma a obter, da melhor forma possível, alguns objetivos pré-definidos.

Sperry e Carvalho Junior (1996) afirmam que o planejamento, para as atividades da agricultura familiar nas décadas anteriores, era praticado e cumprido de forma impositiva, no entanto, atualmente, este cenário tem se apresentado de uma maneira mais democrática e liberal. E é dentro das organizações de pequenos produtores rurais que se tem observado a sua revalorização, em forma de projetos e programas de desenvolvimento voltado para a real situação e necessidade dos agricultores.

Todavia, ainda dispõem Sperry e Carvalho Junior (1996), que observações realizadas por técnicos da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA-CPAC) demonstraram que, não obstante esses avanços na agricultura familiar, seria irreal imaginar que os agricultores estejam sentindo-se auto-suficientes para cumprir o novo papel, pois, para que haja um aumento no seu nível de conhecimento, se faz necessário ainda apoio metodológico e informações para analisar sua realidade social, com o intuito de estabelecer a coerência entre os problemas que querem resolver e as soluções que desejam alcançar, para que possam definir as prioridades mais realistas e, conseqüentemente, identificar os recursos necessários.

2.2 Orçamento

Conforme Araújo (2005) o orçamento é um instrumento que utiliza dados contábeis para desempenhar a sua finalidade, envolvendo tanto faces de planejamento quanto de controle. Ainda, segundo Araújo (2005, p. 60), “os orçamentos podem, de fato, ser considerados como o plano, ou a materialização e detalhamento, do que se vai realizar com base no planejamento.” Pode-se, então, afirmar que o orçamento é a ferramenta que irá nortear e instruir os usuários para a execução do planejamento. E, exatamente neste ponto, é que a contabilidade é peça-chave na tomada de decisões e na elaboração e execução do planejamento.

No que concerne ao controle, Catelli (2001, p. 170) afirma que:

Controle liga-se diretamente à função planejamento, já que seu propósito é assegurar que as atividades da organização sejam desempenhadas de acordo com o plano. Isso é efetuado por um sistema de informações que fornece o *feed back*, o que possibilita a comparação do desempenho efetuado com as metas planejadas, sendo o controle necessário em relação aos planos de longo e de curto prazo.

Catelli (2001) ainda complementa que os controles serão mais eficazes quanto mais claros, completos e integrados forem constituídos os planos. Afirma ainda que as ações corretivas correspondem à fase de controle, sendo praticada quando os resultados obtidos não condizem com os planejados.

Para que haja um melhor entendimento no que se refere ao planejamento e controle, de acordo com Chiavenato (2001, p. 290), pode-se dizer que “enquanto o *planejamento* define os resultados esperados (ou planejados), o *controle* trata de acompanhar as atividades realizadas e os resultados alcançados para propor medidas corretivas, quando necessárias.”

Portanto, segundo Chiavenato (2001), o controle pode ser visto como uma função administrativa que procura assegurar se as ações planejadas, organizadas e dirigidas foram realmente cumpridas e, por conseguinte, se seus objetivos pretendidos foram alcançados

2.3 Agricultura Familiar no Brasil

Historicamente, a agricultura é considerada uma das principais bases da economia brasileira, desde a colonização portuguesa até o século XXI, evoluindo das extensas monoculturas para a diversificação da produção.

A agricultura brasileira, inicialmente produtora de cana-de-açúcar, passando pelo café, apresenta-se como uma das maiores exportadoras do mundo em diversas espécies de cereais, frutas, grãos, entre outros. De acordo com Mattei (2001, p. 1),

Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural, em especial a política agrícola, privilegiaram os setores mais capitalizados e a esfera produtiva das commodities voltadas ao mercado internacional, com o objetivo de fazer frente aos desequilíbrios da balança comercial do país. Para o setor da produção familiar, o resultado dessas políticas foi altamente negativo, uma vez que grande parte desse segmento ficou à margem dos benefícios oferecidos pela política agrícola, sobretudo nos campos do crédito rural, dos preços mínimos e do seguro da produção.

Segundo Mattei (2001), esse cenário começou a se modificar com a instituição de políticas agrícolas de formas diferenciadas, com o intuito de atender os diversos tipos de produtores rurais. Em razão de antigas e constantes reivindicações dos trabalhadores rurais houve a criação do PRONAF, que colocava a necessidade da formulação e implementação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o segmento considerado mais importante, porém, mais fragilizado da agricultura brasileira, tanto em termos de capacidade técnica como de inserção nos mercados agropecuários.

2.4 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF

Conforme Mattei (2001), de um modo geral, não havia até a década de 1990, nenhum tipo de política especial para o segmento da agricultura familiar, uma vez que esta tinha forma distinta de tratamentos, tais como pequena produção, produção familiar, produção de subsistência, dentre outras. No entanto, a partir daí, surgiram dois fatores para mudar o rumo dessa história. De um lado, as reivindicações dos trabalhadores rurais, do outro, os estudos realizados conjuntamente pela *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação) – (FAO) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), sendo que este último definiu com mais precisão o conceito de

agricultura familiar e também estipulou um conjunto de parâmetros norteadores para a formulação de políticas para esse segmento específico. É importante ressaltar que esse estudo serviu de base para as primeiras formulações do PRONAF.

Mattei (2006, p. 104) afirma que o PRONAF, “primeiro programa inteiramente voltado para a agricultura familiar, apresenta-se como primeiro passo no sentido de transformar a lógica predominante para o crédito rural na agricultura brasileira”. Assim sendo, o PRONAF veio fortalecer os pequenos agricultores. Neste sentido, assevera Denardi (2001, p. 19) que o PRONAF foi a primeira política diferenciada a favor dos agricultores familiares brasileiros e que veio a atender as necessidades crédito para o desenvolvimento da agricultura familiar.

Portanto, conforme Silva (2007) pode-se dizer que o PRONAF foi instituído pelo Governo Federal com a finalidade de buscar alternativas sólidas de políticas diferenciadas para o pequeno produtor, com o intuito de mantê-lo no campo, aumentar sua renda familiar e proporcionar-lhe uma melhor qualidade de vida. Complementando, as autoras Costa e Ribeiro (2001, p. 4) são precisas dizendo que o objetivo geral do PRONAF é “propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e a ampliação da cidadania por parte dos agricultores familiares”.

Para o acesso ao PRONAF faz-se necessário a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), em conformidade com a Portaria nº. 17, de 23 de março de 2010, do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Este é um documento que identifica os agricultores familiares e/ou suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas que estão aptos para fazer operações de crédito rural, observando o disposto no Manual de Crédito Rural (MCR) do Banco Central do Brasil (BACEN). A DAP é emitida segundo a renda anual e as atividades exploradas, direcionando o agricultor para as linhas específicas de crédito a que tem direito.

Algumas das vantagens são elencadas por Silva Filho (2009), tanto para os produtores, quanto para o país, dentre as quais estão: o aumento de renda mediante melhoria de produtividade, fazendo uso racionalmente da propriedade e da terra; melhores condições de vida para o produtor e sua família e atendimento ágil. No que refere ao país, destaca-se: o aumento na oferta de alimentos, principalmente do arroz, feijão, mandioca, milho, trigo e leite, componentes da cesta básica; ademais, é também uma forma de estimular a permanência do agricultor no campo, dando-lhe mais dignidade e qualidade de vida.

3 Metodologia

No presente trabalho foram utilizadas a pesquisa bibliográfica e documental. A investigação bibliográfica fez-se por meio de textos publicados sobre o tema em livros, periódicos e portais governamentais, principalmente, o do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Na pesquisa documental foram analisados documentos oficiais, tais como leis, portaria e manuais.

Na fase inicial, foram feitos contatos com os técnicos da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) envolvidos na área do PRONAF, para obter informações e levantar material de pesquisa sobre esse Programa. Além disso, foi realizado junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania do Município de Salinas/MG, um levantamento prévio do quantitativo das associações de produtores rurais existente no Vale do Bananal e, em seguida, localizados seus respectivos presidentes para uma entrevista preliminar. Essa entrevista serviu de base para contatos posteriores.

Para definição das entrevistas a serem realizadas, foram observadas a interação e conhecimento da pesquisadora com a região e também o fácil acesso e comunicação com as associações. De modo que foram pesquisadas cinco das seis associações existentes nessa região, com abrangência de 448 associados.

A coleta de dados teve duração de um mês. Nesse período foram realizadas seis entrevistas, sendo cinco individuais e uma grupal. Nessas entrevistas foram desenvolvidas três horas e meia de gravação em vídeo, duas horas e quarenta minutos de gravação de áudio e diversos registros fotográficos.

As entrevistas individuais foram dirigidas aos presidentes das associações e realizadas por meio de entrevistas semi-estruturadas. Concluídas 80% das cinco entrevistas individuais,, os presidentes ficaram incumbidos de convidar de duas a quatro pessoas para participarem da realização do grupo focal (GF), sendo necessário os seguintes requisitos: a) ser associado ativo de cada associação, a qual o presidente representa; b) ser beneficiário do PRONAF.

As entrevistas com os associados das entidades de produtores rurais foram desenvolvidas por meio da técnica de grupos focais (*focus group*), que segundo Martins e Theóphilo (2009, p.90) “trata-se de um tipo de entrevista em profundidade realizada em grupo”, ou seja, a entrevista foi realizada com diversas pessoas em um mesmo local com a finalidade de discutir um tema específico.

Quanto à estratégia utilizada para o desenvolvimento do grupo focal, buscou-se um ambiente de fácil acesso e comodidade, tendo sido escolhido o Sindicato de Trabalhadores Rurais e, inclusive, procurou-se observar os procedimentos citados por Martins e Theóphilo (2009) no que se refere a técnica de grupo focal, quais sejam: participantes com nível sociocultural similar; locais confortáveis, com os participantes sentados ao redor de uma mesa e moderador acomodado à cabeceira; extrema atenção nas análises e interpretação das informações; envolvimento dos participantes e gravações das reuniões.

Vale ressaltar que 20% das associações foram pesquisadas depois da realização do grupo focal, devido a indisponibilidade do presidente em comparecer na data acertada. No entanto, esse fator não influenciou negativamente a análise da percepção da semelhança de informações obtidas, tanto nas entrevistas individuais, quanto na pesquisa em grupo.

4 Análise e Discussão dos Resultados

Foram analisados aspectos inerentes ao planejamento, controle, contratação e eficiência na aplicação dos recursos financeiros advindos do PRONAF. Analisou-se a atuação das associações e dos associados e buscou-se identificar a evolução dos aspectos estudados e sua proporção no que se refere a melhoria da renda familiar dos pequenos produtores.

4.1 Atuação das associações no planejamento, controle e eficiência na aplicação dos recursos do PRONAF

Nesta análise, as associações foram identificadas como A, B, C, D e E, seus respectivos presidentes, como: A1, B1, C1, D1 e E1.

Quanto ao número de associados pertencentes a cada associação e de associados beneficiários do PRONAF, verifica-se na Figura 1, que , com exceção das associações C e D, menos da metade dos associados são beneficiários do PRONAF, de modo que não há relação direta

entre ser associado e ser beneficiário do programa, ou seja, além de ser associado, para ser beneficiário, há que se atender a outros requisitos.

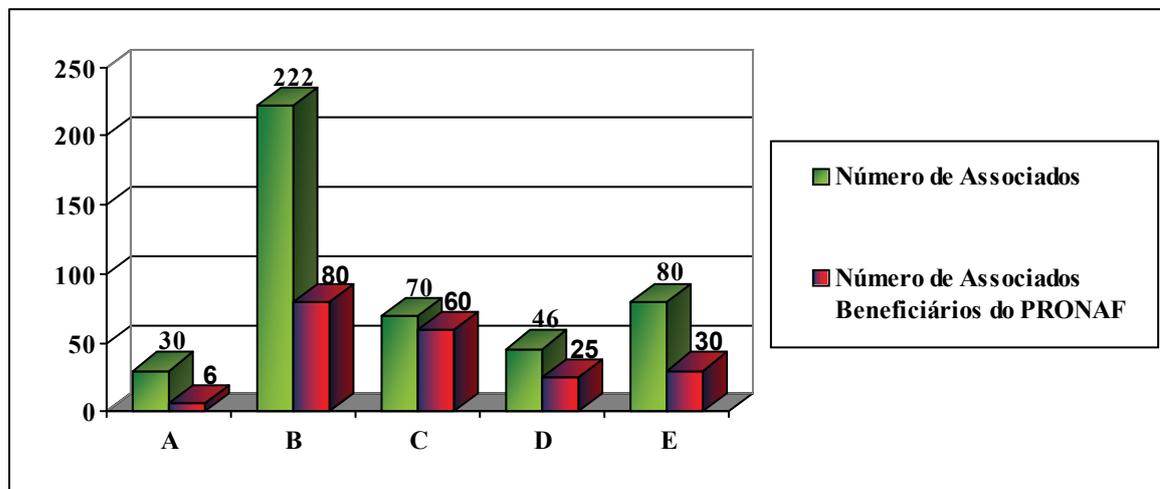


Figura 1. Número de associados e número de associados beneficiários do PRONAF informado pelos presidentes

Um dos motivos para tal ocorrência é a falta de informação. Este é o fator primordial a ser sanado no sentido de se conseguir que o PRONAF tenha maior abrangência, uma vez que, segundo o que dispõe a literatura, para que haja um efetivo desenvolvimento do programa são necessárias interações e informações sociais (MOISÉS, 1999).

Numa observação quantitativa, verificou-se que nas associações pesquisadas há um número de 448 associados ativos, sendo que aproximadamente 201 associados são beneficiados pelo PRONAF, o que equivale a 44,87%.

4.1.1 Planejamento e controle

No que se refere ao planejamento, foi perguntado aos presidentes se antes de receber o recurso do PRONAF existia algum tipo de planejamento, ao que quatro presidentes responderam que sim e, apenas um disse não existir planejamento. Os que afirmaram fazer algum planejamento evidenciaram os seguintes procedimentos: soma das despesas por meio de calculadora, subsídio da EMATER, reuniões, projetos, avaliações de gastos de materiais projetam de intuição própria. Foi relatado que esses planejamentos são realizados pelos associados juntamente com a equipe técnica do Banco do Nordeste.

Em relação ao representante da associação que respondeu não haver planejamento, percebeu-se que também não há uma orientação para os associados com o intuito de informá-los sobre a forma mais adequada para aplicação dos recursos, o que, conseqüentemente, acarreta uso inadequado dos mesmos. Conforme evidencia o relato do presidente “[...] se tivesse aquela orientação certa, correta, eu acho que o pessoal investiria melhor.” (Relato de Entrevista, B1, Presidente de Associação Comunitária, 30.09.2010).

Os presidentes foram unânimes em responder que a associação oferece algum tipo de apoio para os associados angariar os recursos financeiros do PRONAF. Os principais pontos

destacados foram: incentivos para contrair o recurso; orientações e discussões para investir o recurso em bens lucrativos; reuniões; assinatura do presidente para a contratação do crédito.

Quanto ao valor necessário a ser solicitado ao PRONAF, pôde-se observar que não cabe ao associado definir o valor do crédito a contratar, ou estabelecer a quantia que lhes seja necessária, justifica-se que este valor já possui um teto fixado, por intermédio dos órgãos que fazem as transações, a saber, o Banco do Nordeste e a EMATER. Não obstante existir um teto fixado, cita-se que alguns associados fazem uma tomada de preços para elaboração de um pequeno projeto. No entanto, o órgão responsável pelo crédito toma para si a tarefa de verificar se o agricultor se enquadra ou não no grupo e na linha de crédito que julgar pertinente para a realização do projeto. Dessa forma, percebe-se que, independentemente do agricultor possuir um projeto, ao final do processo, será o referido órgão e não o agricultor que irá definir o valor do benefício, indiferente desse valor não corresponder ao necessário à conclusão do projeto, quando for o caso, ou da demanda real.

Quando perguntado se a associação acompanha os gastos feitos pelos associados, utilizando os recursos do PRONAF, observou-se que em todas as associações não existe nenhum acompanhamento, pelas seguintes razões: recurso direcionado diretamente ao o agricultor; dificuldade do presidente em visitar todos os associados para fazer acompanhamento; acreditar-se que esta tarefa é de responsabilidade da instituição financeira; e ainda, que os presidentes não recebem esta qualificação para orientar corretamente o associado.

Dos presidentes entrevistados, três disseram que existe fiscalização por uma instituição financeira para verificar se os recursos oriundos do PRONAF foram aplicados conforme descrito no contrato ou não. Esta fiscalização ocorre por meio de sorteios. Acredita-se que a fiscalização por amostragem é a forma mais adequada de verificar se o associado está mesmo investindo corretamente o recurso, defendendo-se que essa fiscalização tem sido mais intensa, conforme ratifica relatos a seguir:

[...] de 40 pessoas ela visitou praticamente 30 né, então [...] tá fiscalizando quase todas as famílias, porque teve pessoas que não tava investindo dinheiro, tava comprando moto, móveis, né. (Relato de Entrevista, E1, Presidente de Associação Comunitária, 23.09.2010)

[...] já aconteceu a pessoa ser sorteado, ele fez o contrato dele pra fazer o puleiro, pra criar galinha, foi sorteado, cadê o puleiro (sic)? Não tinha, então dá problema pra pessoa, porque isso aí ó, a pessoa pode perder o bônus e pode pagar o valor que ele pegou com juros, se ele não cumprir com o contrato que ele assinou, através desse sorteio que eles vão fazer a visita no local das pessoas [...], aqui no Vale do Bananal mesmo já foi sorteado várias pessoas. (Relato de Entrevista, B1, Presidente de Associação Comunitária, 30.09.2010)

Quanto aos outros dois presidentes, um afirmou que desconhece informação sobre fiscalização e outro relatou que, realmente, não existe nenhum tipo de fiscalização. Observa-se que a diretoria de ambas as associações não permanece, na maioria do tempo, na região, fator que pode distorcer a visão dos mesmos em relação à realidade da comunidade local.

Neste tópico, sobre a existência de planejamento por parte das associações, acerca do PRONAF destinado aos associados, vê-se que são aplicados rudimentos de contabilidade por alguns beneficiários, que esboçam algum projeto e fazem orçamentos e cálculos. Porém, não

foi possível constar a existência de registros, ainda que simplificados, de controle de custos e destinação dos recursos, tampouco constatar se os recursos são de fato aplicados na finalidade a que se destinam. Restou, portanto, evidente a deficiência na fiscalização.

Ficou claro também, que as associações não prestam assistência prévia nem posterior à contratação do crédito, possivelmente em razão da desinformação das respectivas diretorias que, na pessoa dos presidentes, entenderam não dispor da devida capacitação para orientar. Contudo, a associação poderia contornar esses obstáculos celebrando parcerias com entidades que pudessem orientar os destinatários na elaboração de pequenos projetos e mesmo na elaboração de demonstrativos simplificados de receitas e despesas. Somente assim seria possível avaliar se os créditos concedidos por meio do PRONAF são empregados nos fins a que se destinam.

4.1.2 Percepção dos presidentes das associações sobre a contratação do crédito e eficiência na aplicação dos recursos do PRONAF pelos associados

Quando perguntados, todos os presidentes manifestaram que não há dificuldade para se conseguir o dinheiro do PRONAF, desde que o interessado esteja legalizado, com a documentação em dia, principalmente no que se refere a DAP e, claro, possua os requisitos básicos de enquadramento no PRONAF. Para ratificar o comentário, segue o relato:

Porque a linha de crédito desde que você esteja em dias com as obrigações legais do cidadão e que você enquadra no programa tem dificuldade nenhuma pro cê (sic) conseguir. O órgão financiador ta aí ofertando recurso até oferecendo né, e a assistência técnica, no caso a EMATER, também sempre tem dado esse suporte, então não tem dificuldade nenhuma não. (Relato de Entrevista, A1, Presidente de Associação Comunitária, 07.10.2010).

Ao se indagar como e em quê o associado gasta os recursos do PRONAF, diversos produtos e serviços foram citados, tais como: criação de suínos, construção de pocilgas, reformas, criação de frangos, construção de galinheiro, aquisição de pequenos motores, construção de galpões para os horticultores armazenarem e prepararem as hortaliças para a venda, criação de coelhos e investimento na área da agropecuária. Percebe-se que as pessoas têm procurado investir em bens que lhes proporcionem algum benefício. O relato a seguir evidencia essa condição. “O dinheiro é gasto no projeto solicitado [...], de forma otimizada pra que o recurso dê pra ele fazer o projeto de uma forma, de uma qualidade melhor.” (Relato de Entrevista, A1, Presidente de Associação Comunitária, 07.10.2010).

Sobre o que poderia ser feito para melhorar o processo de contratação e de aplicação dos recursos do PRONAF, nota-se, não obstante ser considerado bom o sistema atual, que a demanda geral parece ser para: a) orientação adequada para nortear melhor as pessoas a investir corretamente; b) disponibilidade para reuniões nos finais de semana por parte das empresas de assistência técnica, pois há uma maior facilidade de aglomerar mais pessoas; e c) período mais longo entre a divulgação e a contratação do crédito propriamente, pois muitos associados ficam sem auferir o benefício por não ter acesso à informação em tempo hábil.

Em resposta à pergunta: “O PRONAF tem aumentado a renda familiar do associado?” Todos foram unânimes em dizer que sim. Contudo, em razão das dificuldades já apontadas no tópico relativo ao planejamento, não há como afirmar que o incremento financeiro decorre da correta aplicação dos recursos na geração de renda, ou porque os produtores consideram o crédito em si como uma forma de complementar o orçamento familiar.

Entretanto, as pessoas têm uma percepção de que se o recurso for corretamente empregado haverá retorno: “[...] as pessoas que investe certim (sic), correto, dá pra ter o lucro dele sussegado, tranqüilo (sic).” (Relato de Entrevista, B1, Presidente de Associação Comunitária, 30.09.2010). “Tinha gente lá que num tinha uma galinha no terreiro hoje já tem num sei quantas, num tinha nenhum porco, hoje já tem num sei quantos.” (Relato de Entrevista, D1, Presidente de Associação Comunitária, 23.09.2010).

4.2 Planejamento, controle e eficiência na aplicação dos recursos financeiros do PRONAF, na percepção dos associados

Para esta análise utilizou-se a técnica de grupo focal (GF), formado por 14 pessoas, todas associadas e beneficiárias do PRONAF, assim distribuídos: 2 sócios pertencentes a associação A, 4 sócios da B, 4 sócios da C, 3 sócios da D e 1 sócio da E. É importante ressaltar que a mesma associação que não esteve presente na entrevista individual, também se ausentou desta fase, mesmo sendo convidada. Dessa forma, o GF representa 5 associações com 448 associados, e destes, uma média de 201 obtiveram recursos do PRONAF.

4.2.1 Planejamento e Controle

São relevantes as colocações feitas pelo grupo acerca do planejamento. Todos manifestaram fazer um planejamento de intuição própria. Segundo os entrevistados, esse planejamento é realizado pelos próprios sócios, mas, muitas das vezes, com algumas orientações feitas pelo pessoal da EMATER, da instituição financeira responsável pelo PRONAF na região, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, além de trocas de idéias com pessoas que possuem alguma fonte de informação que possa auxiliar no andamento do projeto. No entanto, quando o associado não possui nenhum planejamento, esse é feito pela equipe técnica responsável pela contratação do crédito, na maioria das vezes, a EMATER e o banco.

Nota-se que os planejamentos não são realizados de forma precisa e formal, e sim, muito mais, pela experiência do trabalhador rural, guiando a aplicação dos recursos conforme suas necessidades. Percebe-se no comentário a seguir, que por não existir um planejamento estruturado, o associado consegue pagar o financiamento, mas nem sempre obtém êxito, de fato, no negócio, pois os gastos acabam superando o esperado.

[...] um planejamento em papel eu nunca fiz também não, é como diz a gente vai fazendo os planos na cabeça mesmo [...] então, hoje mesmo eu tenho um PRONAF feito e tem lá uns porcos que até acho que já tá me dando é prejuízo, porque o preço é ruim demais e o custo de vida deles tá muito caro né, mas eu tenho feito, tem dado certo né até o último que eu fiz já dei conta de cumprir tudo, cumprir contrato. Agora planejamento assim ni papel, escrever nada até hoje eu num fiz ainda não, as vezes seria até bom

né, ter uma coisa assim documentada que poderia ajudar no final cê fazer as conta direitinho né, podia até ajudar a gente. (Relato de Entrevista, A3, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

O GF deixou evidente que existem dificuldades em realizar o orçamento de um projeto para verificar o quanto é necessário ser solicitado ao Programa, quais sejam: a) oscilações do mercado, principalmente devido ao aumento do índice de inflação, pois um orçamento é realizado e quando chega o momento de sua execução, não condiz mais com a realidade; b) dificuldade em conseguir se enquadrar em um grupo com maior valor de crédito, sobretudo, devido à quantidade de terra que o produtor possui; c) recurso insuficiente para realização do projeto estimado. O comentário a seguir ratifica o exposto:

Isso aí é um planejamento difícil do pessoal acompanhar, o mercado tem altos e baixos, não tem como você planejar um exemplo assim, o que você vai gastar em termo de comida, em termo de, no meu caso lá eu peguei o PRONAF pra fazer uma pequena pocilgazinha, eu peguei um PRONAF de 2 mil pra fazer e eu gastei 4.500, quer dizer, eu tô fazendo uma coisa, eu vejo que aquele dinheiro num foi suficiente pra fazer aquilo que eu tava planejando em fazer, quer dizer eu fui comprar o material tava o dobro do preço que eu esperava, então eu tive que tirar do meu bolso e completar, porque eu não ia deixar meu projeto no meio da estrada [...]. Então o dinheiro num foi suficiente. (Relato de Entrevista, A2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Contudo, percebe-se que nem todos têm condições de prosseguir com o projeto quando o recurso não é suficiente. O GF ainda destacou que, em alguns momentos, há pessoas que até sabem que o recurso é insuficiente, mas se possui condições procede assim mesmo com o projeto, fazendo com que o recurso do PRONAF figure, na verdade, apenas como ajuda para sua realização.

De acordo com as respostas obtidas por meio do GF, quando questionados se recebem apoio da associação na contratação do crédito do PRONAF, nota-se que os associados recebem apoio da associação para angariar o recurso financeiro do PRONAF, mas não para realização e execução do planejamento. E, mesmo esse primeiro apoio limita-se à listagem e busca da documentação necessária para solicitação do PRONAF.

Assim, complementa um associado, quando ressalta a importância da associação buscar recursos para a comunidade: “[...] de qualquer forma eu acho que toda associação quando o presidente pensa na benfeitoria (sic) do lugar, ele faz um trabalho.” (Relato de Entrevista, E2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010). A literatura confirma ao dizer que uma das vantagens de uma associação é a facilidade de acesso ao crédito em programas de financiamento. Daí, é possível perceber que a associação atua como canal, do qual o governo se vale para fazer com que seus programas alcancem o público alvo.

Entretanto, alguns pontos são apresentados, pelo grupo, como negativos em relação ao apoio da associação: a) a falta de comprometimento por parte de alguns associados; b) a divisão política entre associações; c) a influência da política no desenvolvimento das associações, esta última entendida como ingerência de lideranças políticas em assuntos da associação e a tentativa de manipulação política da associação e seus membros.

De forma geral, o GF apresentou que não há um acompanhamento, por meio da associação, sobre como e em quê foi investido o recurso advindo do Programa, conforme ratifica o comentário: “Associação nenhuma acompanha os gastos do pessoal. A associação é a base

[...], porém a associação não fiscaliza ninguém.”. (Relato de Entrevista, A2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Mas foi possível observar consenso geral dos associados do GF que há fiscalização dos gastos dos recursos liberados pelo PRONAF por parte da instituição bancária responsável pelo crédito na região. Dispõem que esta fiscalização é realizada através de visitas domiciliares para verificação da aplicação do recurso, conforme firmado no contrato. Ratifica-se, a seguir, o fato exposto: “O banco sim, vai ver se você, se você pegou o dinheiro e fez aquilo que foi combinado.” (Relato de Entrevista, A2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010). “[...] vê se o projeto que fez foi aquilo mesmo que comprou.” (Relato de Entrevista, B3, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010). Percebe-se que esta fiscalização faz-se necessária para um bom desempenho do Programa.

4.2.2 Contratação do crédito e eficiência na aplicação dos recursos do PRONAF pelos associados

No que concerne à contratação do crédito do PRONAF, todos do GF responderam que não existe dificuldade em obter o recurso, graças ao empenho da associação na realização do processo de contratação. Percebe-se que, é nesta fase que a associação assume um papel relevante, conforme dispõe comentário, “Num tem dificuldade não, mas é a associação que incaminha (sic) tudo.” (Relato de Entrevista, A2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

No entanto, foi demonstrado que existe um ponto negativo, a burocratização para a contratação do referido crédito. Conforme relato a seguir: “Apesar que eu acho que o governo não quer que seja burocrático, mas aqui “eles” [a instituição financeira e o pessoal responsável] faz (sic) a burocracia acontecer.” (Relato de Entrevista, C5, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Conforme dispõe a literatura, os recursos advindos do PRONAF têm a finalidade de financiar tanto produção como serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural. Nesse sentido, observa-se que os associados aplicam o recurso auferido de acordo com o que desejam adquirir, reformar ou ampliar, em conformidade com o que estabelece cada grupo do PRONAF, no qual esteja inserido. Dessa forma, pôde-se perceber, mediante discussão do grupo, que os associados, na maioria, investem em: a) aves (especificamente galinhas); b) suínos; c) agropecuária; d) cercas; e) pastagens; f) currais; g) ração.

A ausência de um planejamento efetivo faz-se sentir no momento da aplicação dos recursos, pois os fatores climáticos, principalmente a seca, têm influenciado na aplicação do crédito, surgindo novos custos que, anteriormente, não eram necessários, entre os quais, por exemplo, a ração, conforme apontado pelo GF:

Inclusive a gente faz pra comprar porco, galinha e a ração, porque no caso da falta de chuva, as roças não tá dano mais como que era antes que a gente colhia bastante milho e hoje não tá colhendo mais esse tanto de milho que era o suficiente, então a gente tem que dividir esse dinheiro pra comprar a galinha, comprar porco e comprar também a ração, comprar o milho muido (sic) [...] mistura pra poder criar os porco e as galinha. (Relato de Entrevista, C4, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Embora a seca seja um fator climático de forte impacto negativo na agropecuária, sua ocorrência no Norte de Minas, onde vivem os entrevistados, tem um histórico que pode e deve

ser levado em conta no planejamento. A partir do planejamento, os recursos poderiam ser utilizados prevendo-se a seca e buscando-se minorar seus efeitos na redução da renda do produtor, por meio da aplicação em culturas e animais mais resistentes, montagem de estruturas de captação e reserva de água etc.

Na discussão acerca do que poderia ser melhorado no processo de contratação e aplicação dos recursos do PRONAF, observou-se que, na visão dos associados, seriam pontos a serem analisados pelo Programa: a) aumento no valor do crédito; b) tempestividade na condução dos papéis ou mudança no prazo do pagamento.

Nota-se, mediante informações do grupo, que o aumento do crédito seria de grande valia, visto que o recurso não está sendo aumentado de acordo com a inflação. E, no que se refere à tempestividade nos papéis e prazos para o pagamento, advoga o grupo que falta rapidez por parte dos órgãos responsáveis pelo crédito para conduzir os papéis de forma ágil, pois desde o momento em que é dado início ao processo, já começa a contagem de tempo para pagamento do financiamento, embora, às vezes, o processo percorra meses sem o associado ter feito o embolso do recurso.

O comentário a seguir ratifica essa afirmação:

[...] às vezes você deu entrada nos papel no mês de abril, aí vai sair lá pro mês de julho, agosto. E cê tem que pagar naquela data que você deu entrada nos papel, eu acho que é isso aí que deveria ser mudado [...]. O processo tá correndo sem você tá com o dinheiro na mão. (Relato de Entrevista, B3, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

No questionamento sobre a influência do recurso do PRONAF na produção de renda, o GF foi unânime em afirmar que houve aumento da renda familiar, o que se deu por meio da aquisição de máquinas e equipamentos, irrigação e aumento de rendimentos pela venda da produção.

Os comentários a seguir, feitos pelo grupo, dispõem com precisão essa condição:

Pelo modo de você, um exemplo assim, hoje lá em casa antes deu fazer o PRONAF, por exemplo, eu num teria máquina de fazer fubá de milho, eu num teria máquina de debulhar milho, certo? Eu num teria bomba de puxar água, num teria irrigação nenhuma, foi tudo adquirido através do PRONAF, então através disso aí hoje eu me sinto que eu melhorei bem e tem até condições de fazer um PRONAF maior e necessidade pra isso, sem dúvida nenhuma. (Relato de Entrevista, A2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Pois é quantas pessoas aí que num dava as vez pra comprar uma carroça, um carrim (sic) de boi, os pequenos né, num comprava e cê vê intermédio do PRONAF hoje, já tem gente com uma carrocinha, tem burrinho, e tem uma pareinha de boi né, então é uma coisa muito importante [...] é uma ajuda muito grande. (Relato de Entrevista, C2, Associado de Associação Comunitária, 02.10.2010).

Fica, assim, ratificado o que menciona Silva (2007), de que o PRONAF é um programa instituído para financiar atividades do pequeno produtor, com o intuito de melhorar sua condição de vida, de forma a fortalecer e aumentar a sua renda familiar.

5 Considerações Finais

O sucesso de um programa ou projeto está relacionado com a sua forma de planejar, uma vez que essa será a base para nortear as tomadas de decisões. Conhecer a fundo o planejamento, bem como sua importância e modo de atuar, contribui para melhor aplicação dos recursos do PRONAF. Pode-se dizer que, o êxito de um planejamento dá-se mediante o conhecimento e capacitação das partes interessadas.

O governo implantou programas de crédito diferenciado para atender ao pequeno produtor. No entanto, percebeu-se que este não está sendo devidamente capacitado para fazer um aproveitamento do crédito disponibilizado.

Verificou-se que o papel das associações, no que toca ao PRONAF, resume-se a intermediar a contratação do crédito, sem, contudo, oferecer assistência para o planejamento e execução do projeto a ser tocado pelo agricultor familiar associado. Desse modo, resta que o planejamento, quando e se existente, é feito pelo próprio associado, de forma imprecisa e de intuição própria. Levando em conta que o mercado encontra-se em constantes oscilações, esse planejamento rudimentar nem sempre tem funcionado, conforme ficou evidenciado nas entrevistas realizadas.

Se por um lado as associações não oferecem assessoria no planejamento e acompanhamento ao projeto a ser executado, também ficou claro que, por vezes, o projeto vem semi-estruturado por algum órgão, no caso da região, pela EMATER ou pela instituição financeira responsável pelo crédito. Entretanto, não foram fornecidos elementos capazes de levar a crer que, mesmo esses planejamentos, levem em conta a realidade do agricultor familiar, pois, de acordo com as entrevistas, esses planejamentos não atendem as expectativas dos beneficiários. É perceptível que, devido a esses contratemplos, o planejamento realizado pelos pronafianos acaba, muitas das vezes, não alcançando o sucesso esperado. Outras vezes, para se dar prosseguimento ao projeto torna-se necessário custear parte dele com recursos próprios. No entanto, notou-se que nem sempre o agricultor tem condições financeiras para prosseguir a atividade.

Tendo em vista que, se o agricultor encontra-se em dias com suas obrigações legais e se enquadra no sistema do programa, não é difícil a contratação do crédito, foi interessante observar que alguns entrevistados consideraram o processo burocrático. Constatou-se que existe alguma fiscalização por parte do agente financeiro, mas não existe um acompanhamento efetivo por parte das associações na orientação dos associados no pós-recepção do recurso.

Admite-se que não é objetivo da associação fiscalizar seus associados, mas defender seus interesses. No entanto, seria interessante que a associação fizesse um acompanhamento do associado, analisando se o recurso recebido está sendo bem empregado para fins de melhoria da qualidade de vida de sua família e, se for o caso, envide esforços no sentido de orientar e qualificar seus membros para a correta aplicação dos recursos, tendo em vista melhor propriedade de aplicação do crédito e a efetiva geração de renda.

A eficiência na contratação do crédito ficou evidente, quer pelo número de pessoas que têm acesso ao programa, quer pela relativa facilidade de se ter acesso ao crédito. Contudo, não ficou claro porque apenas, aproximadamente, metade dos sócios das associações do Vale do Bananal tem acesso ao PRONAF. Fica em aberto para futuras pesquisas perquirir os motivos que levam a outra metade a não contratá-lo.

Restou também evidente a eficiência na aplicação do recurso do PRONAF por parte dos associados, pois procuram aplicar os recursos em produtos e serviços que estejam firmados no contrato, independentemente desse ser ou não suficiente para a realização do projeto.

No que diz respeito à efetividade do crédito concedido, como agente de fomento do emprego e renda no campo, apesar da ausência de planejamento estruturado, de fiscalização sistemática e de acompanhamento por parte das associações verificou-se um aumento da renda e geração de emprego. Desse modo, chegou-se à conclusão, de que o crédito concedido é útil aos produtores que o empregam nas respectivas atividades.

Todavia, não se pode afirmar que os respectivos negócios caminham para a sustentabilidade a partir do PRONAF, pois além da falta de um planejamento estruturado, inexistem elementos de contabilidade básica, tais como orçamentos, planilhas de receitas e despesas. Com base nas informações levantadas, pode-se apenas afirmar que os recursos provenientes do PRONAF reforçam o orçamento familiar dos pequenos agricultores.

Para que um programa de fomento atinja os objetivos almejados, é importante que seus destinatários façam um planejamento adequado à destinação do recurso ou incentivo auferido. A contabilidade, por sua vez, é instrumento essencial ao planejamento e gestão de recursos.

Como foi possível constatar, a utilização de elementos da contabilidade de custos, ainda que de forma rudimentar, tais como orçamentos, anotação das receitas e despesas, com alguma orientação de pessoal qualificado, poderia potencializar as possibilidades de êxito do crédito contratado. Fica cada vez mais claro que as dificuldades apontadas seriam superadas com a adoção de um planejamento estruturado, pois mesmo as oscilações de preço de custo são previsíveis, assim como as oscilações dos preços de venda dos produtos.

Como principal resultado, observou-se, por meio desta pesquisa, que tanto os associados, quanto a maior parte dos presidentes entrevistados, realizam algum tipo de planejamento, porém, de forma empírica e assistemática. Restou evidente a necessidade de qualificação dos beneficiários do PRONAF em noções de planejamento e gestão, para melhor aproveitamento dos recursos auferidos.

As dificuldades de elaborar um planejamento mínimo, e mesmo demonstrativos como orçamentos e planilhas, poderiam ser contornadas pelas associações através de parcerias com entidades como universidades, prefeituras e escritórios de contabilidade e consultorias.

Referências

ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro de. **Terceiro Setor: história e gestão de organizações**. São Paulo: Summus, 2006.

ARAÚJO, Osório Cavalcante. **Contabilidade para organizações do terceiro setor**. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. Ministério de Estado do Movimento Agrário. **Condições e procedimentos para emissão de Declaração de Aptidão ao PRONAF**. Portaria nº.17, de 23 de março de 2010.

_____. Secretaria da Agricultura Familiar. **Manual: Como o agricultor familiar pode conseguir e manter o financiamento rural e como se dá à relação com os bancos**. 2007. Disponível em: <<http://www.comunidades.mda.gov.br/o/777013>> Acesso em 30 de jun. de 2010.

CATELLI, Armando. **Controladoria: uma abordagem da gestão econômica – GECON**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. Vol. 1. 6. ed. rev. e atualizada. 6ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

COSTA, Anita Alina Albuquerque. RIBEIRO, Tereza Cristina Almeida. **O Associativismo o meio rural brasileiro: contradições e perspectivas**. In. Congresso Brasileiro De Economia E Sociologia Rural, Recife, 2001. Disponível em: <www.portaldoagrovit.com.br/agro/associativismo/associativismo.pdf> Acesso em 19 de out. de 2009.

DENARDI, Reni Antônio. **Agricultura Familiar e Políticas Públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável**. Revista de Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Porto Alegre, v.2, n.3, jul./set. 2001. Disponível em: <http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n3/revista_agroecologia_ano2_num3_parte12_artigo.pdf> Acesso em 10 de jun. de 2010.

FREZATTI, Fábio. **Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MARTINS, Gilberto de Andrade. THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2. ed, São Paulo: Atlas, 2009.

MATTEI, Lauro. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): Concepção, Abrangência e Limites Observados**. IV Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, realizado em Belém (PA), em 19 a 23/03/01. Disponível em: <gipaf.cnptia.embrapa.br/publicacoes/artigos-e.../trabalhosbsp3.pdf> Acesso em 10 de jun. de 2010.

_____. **PRONAF 10 anos: mapa da produção acadêmica**. Brasília: MDA, 2006. (NEAD Estudos; 12). Disponível em: <<http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=354>> Acesso em 03 de dez. de 2009.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução à controladoria: conceitos, sistemas, implementação**. 1. ed., São Paulo: Atlas, 1993.

SILVA FILHO, José Brandt **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. 2009**. Disponível em: <<http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo26.htm>> Acesso em 12 de set. de 2010.

SILVA, Margherita Arfelli da. **PRONAF – O crédito rural com o objetivo de redefinir e impulsionar a agricultura familiar**. Porto Alegre – Rio Grande do Sul, 2007. Disponível em: <www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/14166/000649886.pdf?...1> Acesso em 10 de jun. de 2010.

SPERRY, Suzana; CARVALHO JUNIOR, C.H.T. de. **Planejamento e organização de pequenas indústrias rurais: curso básico para agricultores**. Brasília: MAA / PNFC, 1996. Disponível em: <<http://orton.catie.ac.cr/cgi-bin/wxis.exe/?IsisScript=ACERVO.xis&method=post&formato=2&cantidad=1&expresion=mfn=046227>> Acesso em 19 de out. de 2009.