

A FUNÇÃO SOCIAL DOS CONTRATOS E O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

THE FUNCTION OF SOCIAL CONTRACTS AND NATIONAL PROGRAM FOR STRENGTHENING FAMILY AGRICULTURE (PRONAF)

Sandra Terto Sampaio Rodrigues

Mestranda em Direito Econômico na Universidade Federal da Paraíba

Maria Luíza Pereira de Alencar Mayer Feitosa

Doutora em Ciências Jurídico-Econômicas pela Universidade de Coimbra, com Pós-doutorado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Diretora do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar se os contratos bancários realizados com agricultores familiares, atendidos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), têm cumprido sua função social. A função social dos contratos é princípio relativamente novo no ordenamento jurídico brasileiro. Tal comando acarreta uma releitura das normas de direito civil, superando a lógica proprietária e produtivista tradicionalmente tutelada, para elevar os valores existenciais da pessoa humana. Ao Estado, cabe a criação de mecanismos que garantam efetividade do preceito entre os particulares, de modo que os contratos firmados promovam a solidariedade entre as partes e a dignidade dos sujeitos, em harmonia com os valores erigidos na Constituição Federal. Os contratos bancários, igualmente, em razão de sua relevância econômica e social, devem obedecer ao preceito para o alcance da função social. O crédito direcionado para o agricultor familiar rural, especialmente ofertado por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), deve ser adequado às necessidades desse público peculiar para o alcance de efetividade como política pública. Os constantes ajustes na política de crédito do Pronaf aperfeiçoam o programa, a fim de que os contratos de financiamento funcionem como instrumento de desenvolvimento rural e cumpram sua função social. Utilizou-se do método dedutivo, partindo da análise geral da função social do contrato, com exame bibliográfico da doutrina, do Código Civil de 2002 e sua harmonização com o texto constitucional de 1988. Posteriormente, usando o método documental, foi realizada pesquisa em livros, periódicos e artigos de Internet para levantamento do conceito de agricultor familiar, da origem do Pronaf e os detalhes de sua operacionalização.

PALAVRAS-CHAVE: Função Social dos Contratos; Agricultor Familiar; Pronaf.

ABSTRACT

This article aims to examine whether bank contracts made with farmers, assisted by the National Program for Strengthening Family Agriculture (Pronaf) have fulfilled their social function. The social function of contracts is a relatively new principle in the Brazilian legal system. This type of control involves a reinterpretation of the civil law standards, overcoming proprietary logic and conventionally subordinating productivists, to raise the existential values of the human being. For the State, it is the creation of mechanisms to ensure the effectiveness of the precept between individuals, so that the contracts signed endorse solidarity between the parties and the dignity of individuals, in harmony with the values established in the Federal Constitution. Bank contracts, also, because of their social and economic relevance, must obey the precept for achieving a social function. The credit directed

to rural farmer families, especially those offered through the National Program for Strengthening Family Agriculture (Pronaf), should be suited to the needs of this peculiar group in order to create an effective public policy. The constant adjustments in Pronaf's credit policy improve the program, so that the financing agreements function as an instrument of rural development and fulfill its social function. It was used the deductive method, based on the overall analysis of the social contract, with bibliographical examination of the doctrine of the Civil Code of 2002 and its harmonization with the Constitution of 1988. Later, using the documentary research was conducted in books, journals and articles to Internet surveying of the concept of family farmers, the origin of Pronaf and the details of its operationalization.

KEYWORDS: Social Function of Contracts; Farmer Family; Pronaf.

A relevância do tema do presente artigo diz respeito ao fato de que a agricultura familiar no Brasil é assunto que tem ganhado força nas discussões políticas dos últimos anos, ao lado de temas como desenvolvimento sustentável, geração de emprego e renda, segurança alimentar e desenvolvimento local. O aumento da quantidade de agricultores assentados por meio do Programa Nacional de Reforma Agrária e a criação do Pronaf alimentam esse debate, fazendo com que as questões ligadas ao campo e as famílias que ali residem estejam em evidência em várias mesas de discussão. O crédito do Pronaf transformou-se na principal política pública direcionada para o segmento da agricultura familiar no Brasil, assim, analisar se esses contratos de financiamento cumprem sua função social é verificar se a política está adequada ao público a que se destina.

1 A FUNÇÃO SOCIAL DOS CONTRATOS E O CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

O regime de plena liberdade contratual apregoado a partir da Revolução Francesa, que prestigiava a autonomia da vontade, não se revela adequado à realidade social. No Brasil, em especial, depois da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) pactuou-se no sentido do redimensionamento das relações privadas, de modo que o conteúdo e os efeitos dos contratos firmados entre particulares não dizem mais respeito somente às partes da avença. O desafio é aplicar aos contratos os direitos fundamentais erigidos na Constituição, com ênfase na dignidade da pessoa humana, na erradicação da pobreza e na solidariedade social, assim, o Estado, por intermédio do poder legislador e em razão de sua ação judicante, regulamenta os limites do contrato, corrigindo as distorções porventura encontradas nas relações privadas que afrontam os princípios fundamentais dispostos na Constituição. Na sequência, o Código Civil Brasileiro (CCB) de 2002 impôs deveres de conduta aos contratantes, referentes à boa-fé

objetiva e à função social do contrato, entre outros, que fundamentam as obrigações contratuais e seus efeitos, servindo de esteio para dirimir possíveis litígios oriundos das avenças civis.

O reconhecimento da incidência de princípios e valores constitucionais no direito civil gerou nova propensão metodológica, sensível aos reclamos sociais, alterando o valor político das normas de direito privado que passaram a corresponder à necessidade de desfazer o antagonismo entre direito público e direito privado, vinculando a ordem privada às transformações históricas no âmbito sócio-político-econômico. Os preceitos constitucionais promoveram uma releitura das normas de direito civil, superando a lógica proprietária, produtivista e empresarial, em nome dos valores existenciais da pessoa humana. Não somente o legislador ordinário necessitava observar esses novos preceitos, mas também os tribunais e os cidadãos, de modo que as posições subjetivas, até então inoperantes, estavam agora protegidas pelos dispositivos constitucionais garantidores, com a intencionalidade material que passou a permear o direito. Essa nova atitude exibiu a superioridade material das determinações constitucionais e a vontade de submeter, em contrapartida, o conteúdo infraconstitucional desses direitos (FEITOSA, 2007, p. 317).

O contrato não deve ser considerado mera fonte de obrigações, mas instrumento de colaboração entre as partes, considerando que o dizer contratual não pode ser considerado, de per si, sinônimo de justiça, e que o dilema contratual levado ao magistrado não pode ser resolvido apenas sob a ótica patrimonial dos envolvidos, sem interferência de valores externos. Os pactos erigidos sob contornos negociais, definidos a partir da liberdade individual de pessoas formalmente iguais, nem sempre representam o interesse coletivo, embora, em seu modelo tradicional, o contrato fosse considerado instrumento de poder, rivalizando com o monopólio legislativo estatal. O ordenamento destinado à tutela dos interesses individuais esvaiu-se especialmente após a instituição do Estado Social, que passou a direcionar a tutela jurídica para os mais vulneráveis, assim, a dicotomia entre as regras de direito público e de direito privado perdeu o sentido, por não traduzir mais a realidade econômica e social, tampouco a lógica do sistema.

Não há mais como proteger o interesse individual sem imaginar seu reflexo no corpo social, considerando que os valores adotados pelas Constituições modernas são incompatíveis com a patrimonialização das relações civis. A pessoa humana deve ser o centro da regulação da ordem privada, disciplinando as operações econômicas sem lhes defraudar segurança, primordialmente assegurando a dignidade dos sujeitos e concebendo o direito contratual em harmonia com os valores erigidos na Constituição. As situações jurídicas negociais devem se

submeter ao objetivo do incremento da justiça distributiva, no contexto de um ordenamento jurídico “despatrimonializado” (EHRHARDT JR, 2005, p. 25).

O direito das obrigações por muito tempo pareceu blindado às vicissitudes históricas, permanecendo válidos os princípios das relações jurídicas interpessoais que privilegiavam a autonomia da vontade. Essa visão desideologizada do direito civil não tem mais aplicação atualmente, considerando que a validade jurídica do direito civil passou a ser extraída da Constituição positivada, ápice conformado da elaboração e aplicação da legislação civil. A Constituição é a fonte a que se sujeitam as relações civis, a despeito do direito civil ser mais antigo e consolidado ao longo dos séculos da evolução do Direito. Exagerando, diz-se que o direito privado passou a ser o direito constitucional aplicado, pois nele se concretizam as imposições constitucionais, assim, o espaço da autonomia da vontade foi reduzido para dar lugar à tutela jurídica dos mais fracos, subtraindo do Código Civil vários ramos autônomos, como o direito do trabalho, direito agrário, estatuto da criança e do adolescente, direito do consumidor, entre outros (LÔBO, 1999, p. 100).

Sob os novos aspectos do âmbito civil-constitucional, já não se concebe mais o contrato como instrumento de imposição desmedida de poder do credor sobre o devedor, mas instituto do qual emergem os primados da igualdade material, da justiça contratual e da solidariedade, em progressiva ampliação dos direitos fundamentais aplicáveis às relações privadas. A análise inspirada pelos direitos fundamentais busca conceder tutela jurídica àqueles economicamente mais fracos, que ocupam posição desigual nos pactos negociais, tornando efetiva a função social do contrato na dimensão fática dos casos concretos. Quanto maior a assimetria entre os contratantes, maior a necessidade de garantir a vinculação dos direitos fundamentais, que devem irradiar seus efeitos para toda a ordem privada, seja nas relações entre particulares entre si, seja em situações nas quais grandes empresas exercem exclusivamente o senhorio socioeconômico sobre outros indivíduos de uma relação negocial.

O aumento quantitativo da proteção dos direitos fundamentais, todavia, não pode comprometer a qualidade de sua eficácia social, sob pena de se instalar o paternalismo estatal que usurpa a autonomia individual dos cidadãos. Dentro do grupo dos direitos sociais é necessário promover o mínimo existencial, de modo a não retirar dos indivíduos sua própria autonomia empreendedora, exigindo do Estado um subconjunto de direitos invioláveis, imprescindíveis condições de liberdade econômica que maximizem o bem-estar dos menos favorecidos. As necessidades fundamentais moradia, educação e alimentação não podem ser repudiadas como de “outra ordem”. Os sujeitos de direitos, portanto, são pessoas às quais foi facultado o ingresso no plano do Direito, inseridas numa determinada titularidade que

exprime a aptidão para aquisição de direitos e obrigações, liberdade e igualdade. Sendo que os seres humanos realizam suas necessidades básicas a partir das relações jurídico-econômicas, trata-se da liberdade real e da igualdade material, como direitos fundamentais para a realização da personalidade e condição primária de todos os demais direitos daí derivados (FACHIN, 2000, p. 94).

No entanto, o princípio mais controvertido é aquele que consta no artigo 421, do CCB/2002, que estabelece que “a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. A redação desse artigo parece seguir linha mais conceitual e menos definitiva do que seja a função social do contrato, assim, a vaga expressão “função social do contrato” possibilita o argumento para o diálogo entre juridicidade e economicidade, convergindo o entendimento para a consecução de valores como a justiça social, reforçando a estabilidade jurídica em meio às alterações sociais (MANCEBO, 2005, p. 19).

Até o advento do novo Código, especialmente por força da Constituição, estava positivada a função social da propriedade, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, entre outros institutos pré-existentes ao Código Civil. O legislador pátrio, ao limitar a liberdade de contratar e impor a função social do contrato mostrou preocupação com a tutela dos interesses sociais daqueles que se vêem cotidianamente contratando. A lei não pode permitir que o indivíduo seja absolutamente livre para decidir sob quais cláusulas os contratos serão formados, pois se o permitisse, ele atuaria, por índole, no seu interesse próprio, não no interesse da coletividade, ou seja, agiria sempre em detrimento da ordem jurídica. Portanto, exigir a função social do contrato é também demandar que os fundamentos justiça social, valores sociais do trabalho, defesa do consumidor, livre concorrência, dentre outros, sejam atendidos nas relações entre os particulares. Trata-se de preceito de ordem pública, que encontra fundamento constitucional no princípio da função social *lato sensu* (artigos 5º, XXII e XXIII, e 170, III), bem como no princípio maior de proteção da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), na busca de uma sociedade mais justa e solidária (artigo 3º, I) e na isonomia (artigo 5º, *caput*). Tudo em consonância com a nova concepção do direito privado, no plano civil-constitucional, que deve guiar a interpretação da legislação civilista (TARTUCE, 2005, p. 315).

A função social do contrato tem por finalidade evitar a imposição de cláusulas onerosas e danosas aos contratantes economicamente mais fracos. É a proteção da parte mais fraca da relação contratual, que muitas vezes não manifesta sua vontade livremente, por ceder lugar ao maior poder de logro da parte economicamente mais forte. A função social do contrato consiste em regular previamente as relações contratuais, de modo a nascerem sob a

ótica da justiça social, sendo também norma programática, para que os pactos econômicos estejam em harmonia com os demais princípios sociais e econômicos da Constituição. Por outro lado, para equilibrar a vontade contratual das partes, em atendimento ao objetivo de justiça distributiva do Estado Social e os poderes econômicos do capitalismo, fundados essencialmente no individualismo e na livre iniciativa, é preciso aceitar que o contrato já não representa o espaço dos contratantes, mas da sociedade (ou comunidade), no qual devem prevalecer os interesses coletivos e o bem comum. Essa linha de raciocínio acaba por embasar posicionamento jurisprudencial favorável à constante revisão judicial dos pactos, com interferência estatal no acordo estabelecido entre as partes, em favor do contratante menos favorecido, hipossuficiente na relação (TIMM, 2006b, p. 16).

Pela aplicação dos princípios constitucionais fundamentais, os deveres de conduta passam a ser princípios normativos numa relação jurídica obrigacional, implicando em deveres não somente para o devedor, mas também para o credor. São deveres autônomos em relação ao vínculo obrigacional, por antecederem sua formação, e de caráter geral, limitadores para ambos os contratantes. O princípio da boa-fé objetiva, como exemplo de dever de conduta e princípio que visa fortalecer a confiança entre os contratantes, recomenda que as partes desempenhem seu papel no contrato de modo honesto, leal e correto, evitando causar danos ao outro e dando conhecimento de todas as circunstâncias relevantes para a negociação (dever de informação). Este último visa assegurar, desde a fase das primeiras tratativas até a fase do encerramento do negócio, que sejam disponibilizados ao contratante todos os elementos de cognição necessários e suficientes para a concretização do objeto do contrato, pautando todo o comportamento das partes nesse sentido, como desdobramento do que prevê o artigo 422, do CCB/2002.

A função social dos contratos, por sua vez, exprime o comando de exercício dos negócios individuais em harmonia com os interesses sociais, sem retirar autonomia contratual, mas reduzindo seu alcance quando presente a necessidade de proteção à dignidade da pessoa humana. Embora os interesses que convergem no contrato sejam de caráter individual, o local de sua execução é sempre o âmbito social, havendo inevitavelmente efeitos diretos na sociedade, que vão além do mero princípio clássico da relatividade dos efeitos dos contratos que protegia apenas o terceiro prejudicado. A função social é a extensão da boa-fé exigida dos contratantes. Quando a deslealdade contratual afetasse apenas um dos contratantes estar-se-ia diante do abuso interindividual adstrito ao campo da boa-fé objetiva, que legitima apenas a buscar a tutela jurídica do Estado. A realização da função social do contrato é mais ampla, pois reduz a obrigatoriedade da avença e “prescreve compromissos em prol da comunidade,

não somente impondo limites, mas à vezes restringindo a própria possibilidade de contratar” (EHRHARDT JR., 2005, p. 59).

Como o próprio Código Civil prevê no artigo 2.035, parágrafo único, “nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública, tais como os estabelecidos por este Código para garantir a função social da propriedade e dos contratos”. A função social não é uma das obrigações geradas pelo contrato, mas algo que deve ser considerado antes da formação do contrato, como defende Ehrhardt Jr.

Desta forma, fica claro observar que a função social do contrato não é um fato posterior à contratação, mas sim anterior a ela. Realmente o juiz pode, posteriormente, interferir na relação contratual, mas isso decorre do fato de que as partes não verificaram um dever anterior à formação do negócio jurídico, que era considerar a função social do contrato (2005, p. 111)

A teoria dos contratos necessita de uma interpretação sistêmica dos princípios tradicionais e daqueles introduzidos em razão dos valores erigidos pela Constituição Federal e pelo novo Código Civil, sem que seja defendida a primazia de um grupo de princípios sobre o outro. A perspectiva liberal, lastreada na liberdade formal, desconsiderava o compromisso social dos contratados, acreditando que era justo um pacto realizado entre desiguais pela simples razão de terem exercido a autonomia da vontade, ainda que desconsiderassem a probidade, lealdade e cooperação. Destacava-se a noção de “ganha-perde” por se acreditar que o contrato era instrumento de lucro exacerbado, de ganho e vantagem sobre o outro, cujas cláusulas deviam ser elaboradas como “armadilhas” para a outra parte, fomentando um espírito antagonista entre os contratantes. Atualmente, é necessária a aplicação conjunta dos princípios antigos e novos, de modo a não se descaracterizar a autonomia da vontade, o *pacta sunt servanda*, nem a relatividade dos efeitos dos contratos, ao mesmo tempo em que os princípios sociais do contrato são resguardados, alcançando um novo patamar contratual.

Nesse contexto, cabe ao Estado intervir não para ostentar privilégios a particulares ou atravancar a livre concorrência, mas para controlar a economia de modo a permitir que a coletividade participe da geração de riquezas e da consequente distribuição de lucros. Possibilitar que empreendedores de todos os portes participem da economia e dar condições ainda mais especiais para que aqueles de menor poderio econômico o façam em situação de igualdade com os demais, é consolidar a valorização do trabalho humano e a existência digna, sob os ditames da justiça social. Certamente, a função social deve estar em consonância com os demais princípios constitucionais, de maneira a alcançar, pelo equilíbrio geral entre os fundamentos, verdadeira justiça contratual e, mais ainda, uma verdadeira justiça social,

preservando fundamentos importantíssimos da República Federativa, como a dignidade humana e suas decorrências: o respeito ao consumidor, ao meio ambiente, às minorias étnicas e culturais. Enfim, a busca por uma relação adequada entre esse princípio do direito contratual fará, certamente, com que o conceito de direito possa chegar bem próximo do conceito de justiça (SANTOS, 2003, p. 108).

Na área rural, onde os índices sociais demonstram a necessidade de efetiva atuação estatal, a aplicação desses princípios depende ainda mais da atuação estatal. Para que haja redenção da pobreza rural, é necessária ação pública que possa estimular a produção. Em uma economia de mercado, como a brasileira, a produção é o meio eficaz para o alcance dos resultados lucrativos que o capitalismo requer. O capital, portanto, é o elemento essencial para que a produção se efetive e o lucro aconteça. Em grande parte das vezes, porém, aqueles que se dispõem produzir não possuem os recursos financeiros necessários ao incremento de suas atividades produtivas, necessitando que outros forneçam o capital de que precisam. Dessa necessidade surgiu o crédito, como propulsor da circulação de riquezas. Os bancos, assim, têm relevante importância numa economia capitalista, pois fornecem o seu principal insumo: o dinheiro. De posse da pecúnia, o produtor ou empreendedor garante a aquisição dos demais insumos que a atividade econômica requer e a produção acontece, gerando riquezas que necessitarão de mais capital para se expandirem, de modo que o crédito está inserido nesse ciclo de crescimento econômico. Os bancos fazem o papel de fornecedores de crédito, utilizando recursos de suas mais diversas fontes para beneficiar a sociedade com a oferta de capital.

As instituições financeiras não se destinam a criar, mas a tornar possível a circulação e a acumulação de riquezas. O crédito é a transferência temporal de poder aquisitivo em troca da promessa de reembolsá-lo, acrescido de seus encargos, em um prazo determinado e na unidade monetária convencionada (REBOUÇAS FILHO, 2005, p. 10). Os valores depositados pelos investidores são transformados em recursos de giro à disposição do banco para aplicação nos seus diversos produtos creditícios, mediante remuneração a ser cobrada de seus clientes. As atividades bancárias recebem normatização do Conselho Monetário Nacional (CMN) e fiscalização do Banco Central do Brasil (BACEN). São operações bancárias clássicas a concessão de empréstimos, o depósito, a conta corrente, o desconto de títulos, a abertura de crédito etc. Todos esses produtos bancários postos à disposição de seus potenciais clientes visam o lucro, que é a finalidade econômica precípua de um banco (ABRÃO, 2008, *passim*).

Economicamente, a prestação de serviços creditícios redundava em proveito tanto para o banco como para o cliente, tanto que no plano dos interesses particulares, nenhum indivíduo ou empresa pode renunciar os serviços bancários, seja para efetuar pagamentos, seja para obter créditos. Assim, a importância da atividade bancária é tal, que o Estado teve que assegurar seu controle e direção, se tornando banqueiro ele próprio (ABRÃO, 2008, p. 9, 55). Deste modo o crédito tornou-se instrumento para concretização de objetivos de política econômica. Na área rural, essa iniciativa tem papel ainda mais relevante, vez que o Sistema Nacional de Crédito Rural foi criado para propiciar ao setor produtivo rural um ambiente econômico favorável, garantindo ao setor primário condições de produção suficientes para o abastecimento do mercado interno e exportação de excedentes (WILDMANN, 2001, p. 6).

O modelo de política de crédito adotado anteriormente pelo Sistema Nacional de Crédito Rural apresentava vários defeitos, entre os quais se podem destacar: a) a intervenção excessiva do Estado, com taxas de juros subsidiadas; b) a crença de que as comunidades rurais de minifúndios eram demasiado pobres para poupar ou para se inserir nos programas de financiamento rural, com inclusão bancária; c) o sistema antigo deixava de lado os mini e pequenos empreendimentos rurais, acreditando que estes estariam em processo de extinção; d) os gastos públicos e financiamentos se concentravam no latifúndio e nas médias e grandes empresas rurais. Durante aqueles anos, aconteceram profundas mudanças na forma de atuação do Governo no crédito rural. A realidade imposta pela necessidade de controle dos gastos públicos, em decorrência da política fiscal, e o esforço de modernização do Estado foram determinantes para que se fizessem alterações substanciais no padrão de atuação governamental (GASQUES; CONCEIÇÃO, 2001, p. 100).

2 O AGRICULTOR FAMILIAR E O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

A agricultura se revestiu de notória importância no texto constitucional de 1988 em harmonia com os princípios valorização do trabalho humano, livre iniciativa, existência digna e outros, tudo sob os ditames da justiça social. Desse modo, a Política Agrícola de que o próprio constituinte se ocupa em ditar seus objetivos no artigo 187 não poderá ser traçada senão sob a influência objetiva das regras prescritas na Constituição, sem menosprezo dos princípios gerais que disciplinam a atividade econômica em geral. Se bem entendida a ampla influência que a agricultura exerce nos ambientes econômico e social, será também fácil compreender a preocupação do legislador constituinte em lhe instituir objetivos, criados para

fomentar a agricultura de todos os portes. A valorização da atividade agrícola e a intervenção estatal em suas relações particulares demonstram o reconhecimento de que sem os produtos gerados pelo campesinato a ordem social entraria em colapso. É neste âmbito que a influência do Estado se torna imprescindível.

Na Constituição brasileira, o capítulo específico da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (artigos 184 a 191) dedica-se a disciplinar em grande medida a reforma agrária a ser efetivada por meio da desapropriação estatal de terras em atendimento ao interesse social, isentas as pequenas e médias propriedades produtivas cujos proprietários não possuam outro imóvel. A Constituição também define como se dará a titulação dos beneficiários de reforma agrária, a aquisição por usucapião e o aproveitamento de terras devolutas. Ao prescrever o cumprimento da função social da propriedade rural, a Constituição prevê: aproveitamento racional e adequado; utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (artigo 186, incisos I a IV).

Ante o alcance social do problema, a Constituição incentiva União, Estados, Distrito Federal e Municípios a se valerem de instrumentos para fomentar o desenvolvimento do campo, por meio de política de crédito, de incentivos fiscais, de preços, de armazenagem etc. O texto constitucional determina que a política agrícola seja planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, armazenamento e transportes, levando em conta, especialmente os seguintes aspectos: os instrumentos creditícios e fiscais; os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização; o incentivo à pesquisa e à tecnologia; a assistência técnica e extensão rural; o seguro agrícola; o cooperativismo; a eletrificação rural e irrigação; a habitação para o trabalhador rural (artigo 187, incisos I a VIII). A Constituição recomenda ainda que sejam incluídas no planejamento agrícola as atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais e que as ações de política agrícola e de reforma agrária sejam compatibilizadas.

O cenário positivado na Constituição Federal é bem diferente da tradição rural brasileira, que precisa ser questionada em razão de suas bases estarem alicerçadas no latifúndio. Estudos mostram que as unidades de agricultura familiar, comparativamente às grandes propriedades rurais, asseguram melhor viabilidade econômica e maior preservação dos recursos naturais, atendendo mais adequadamente aos interesses do país. A agricultura familiar brasileira compreende variações culturais, sociais e econômicas, que vão do

campesinato tradicional até a pequena produção modernizada. Há diversidade também com relação ao seu meio ambiente, à situação dos produtores, à aptidão das terras, à disposição de infraestrutura, entre outros fatores. É um setor da economia que abrange cerca de 4,3 milhões de estabelecimentos rurais no país, enquanto que os estabelecimentos patronais representam apenas 807,3 mil, segundo dados do Censo Agropecuário do IBGE, em 2006 (FRANÇA *et al.*, 2012, p. 20).

2.1 DELIMITAÇÃO DO CONCEITO DE AGRICULTOR FAMILIAR

Apesar de estar espalhado pelo país com grande diversidade, o segmento da agricultura familiar apresenta características próprias, vez que a produção agrícola está condicionada às necessidades do grupo familiar, à pequena propriedade, à força de trabalho familiar ou comunitário, entre outras peculiaridades. Equivocadamente, o segmento acaba sendo confundido com a pequena produção, mas são coisas distintas, cabendo observar que a agricultura familiar não possui perfil homogêneo e não se encontra distribuída igualmente pelo país. Neste universo, encontram-se tanto os agricultores economicamente integrados (a redes de distribuição, a agroindústrias, ao setor exportador), e que tiveram acesso a novos padrões tecnológicos, quanto aqueles com baixo nível de integração que produzem para o autoconsumo (CORRÊA; SILVA, 2007, p. 49). Por tais características, os agricultores familiares devem receber do Estado incentivos especiais, de modo a inseri-los na produção agrícola, gerando renda além da mera subsistência, assegurando-lhes preço e mercado consumidor.

Desde a década de 1990, ações governamentais positivas são direcionadas para melhor estruturação da agricultura familiar. Todavia, foi somente em 25 de julho de 2006, por intermédio da Lei nº 11.326, que o setor pôde contar com sua regulamentação própria. Esta norma estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais disciplinando os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas ao segmento, e assim a lei aproxima a agricultura familiar da política agrícola prevista na Constituição Federal. O dispositivo foi batizado de “Lei da Agricultura Familiar” e seu artigo 3º define agricultor familiar e empreendedor familiar rural como aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

- II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

O parágrafo 2º, do artigo 3º, considera também como beneficiários da Lei da Agricultura Familiar os seguintes produtores:

- I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;
- II - aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2 ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;
- III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores;
- IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.
- V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º;
- VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

Quando da concessão de crédito para esses produtores, o Conselho Monetário Nacional poderá estipular outros requisitos para enquadramento nas diversas linhas de crédito, mas as características acima elencadas são atualmente utilizadas para designar agricultores familiares e diferenciá-los dos demais produtores, conforme a Lei nº 11.326/2006.

A Lei prescreve também os princípios da política para o segmento, quais sejam a descentralização; a sustentabilidade ambiental, social e econômica; a equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia; a participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. Para atingir esses objetivos, a Política Nacional promoverá o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas: crédito e fundo de aval; infraestrutura e serviços; assistência técnica e extensão rural; pesquisa; comercialização; seguro; habitação; legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária; cooperativismo e associativismo; educação, capacitação e profissionalização; negócios e serviços rurais não agrícolas; agroindustrialização (artigos 4º e 5º).

Cabe ressaltar que grande parte das ações citadas necessitará de regulamentação por parte do Poder Executivo, a quem pertence a responsabilidade de implementar a Política

Nacional, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em conjunto com várias entidades parceiras, tais como bancos, entidades de assistência técnica, secretarias de agricultura estaduais e municipais, sindicatos rurais, entre outros. Por força da legislação, a agricultura familiar passa a ser um conjunto plural formado pela pequena e média propriedade, assentamentos de reforma agrária e as comunidades tradicionais (extrativistas, pescadores, quilombolas etc.). Para se conhecer melhor esse complexo público de produtores, o Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) teve que também se adequar e criar os parâmetros apropriados para mensurar o tipo de produção e o perfil da agricultura familiar brasileira.

A despeito do esvaziamento demográfico nas zonas rurais, a agricultura familiar tem contribuição positiva na produção de alimentos agrícolas que fazem parte da base do consumo no Brasil: 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 34% do arroz e 38% do café. Além de ter também significativa participação na pecuária: 58% do leite, 50% das aves, 59% dos suínos e 30% dos bovinos. Os Censos Agropecuários de 1995/1996 e 2006 revelaram que naqueles anos a participação dos produtos agroalimentares¹ no total das exportações brasileiras manteve-se estável, passando de 28,7% em 1995 para 26,8% em 2006. Já as importações destes produtos caíram de 12,5% do total importado em 1995 para 4,9% em 2006. Levando-se em conta que a produção da agricultura familiar é direcionada essencialmente para o suprimento do mercado interno, percebe-se, por esses dados, que o segmento teve seu destaque no saldo positivo da balança comercial, pois ainda que sua produção não seja exportada, a desnecessidade de importações contribuiu para a elevação do superávit (FRANÇA *et al.*, 2012, p. 15 e 26). Resta claro a importância da agricultura familiar para a geração de riquezas e a produção de alimentos no Brasil.

Nos dados levantados pelo Censo Agropecuário de 2006 foram identificados 4.367.902 estabelecimentos rurais de mão de obra familiar, o que representa 84,4% de todos os estabelecimentos rurais do Brasil. Apesar do grande número de estabelecimentos, a agricultura familiar ocupa apenas 24,3% da área produtiva das zonas rurais, concluindo-se que o minifúndio e a pequena propriedade ainda são características marcantes desse tipo de produção. Os empreendimentos rurais não familiares, apesar de ocuparem 75,7% da área,

¹ Produtos agroalimentares são produtos agropecuários de origem animal ou vegetal, cujo fim seja a alimentação humana. A lista é estipulada pelo Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (SH), utilizado pela Secretaria Geral da Associação Latino Americana de Integração (ALADI) e utilizada pelo Brasil nas relações com o Mercosul e com os demais países da América Latina.

representam apenas 15,6% do total de estabelecimentos. O Censo revelou que a área média dos estabelecimentos familiares é de 18,37 hectares, enquanto que a dos não familiares é de 309,18 hectares (FRANÇA *et al.*, 2012, p. 20).

A área média dos estabelecimentos familiares variou de um mínimo de 13 hectares na Região Nordeste e um máximo de 43,3 hectares na Região Centro-Oeste. As menores áreas médias estão localizadas entre os estabelecimentos familiares do Distrito Federal (6,0 ha) e Alagoas (6,1 ha). Já as maiores áreas médias foram encontradas em Roraima (71,6 ha) e Tocantins (62,8 ha). A variação das áreas dos estabelecimentos não familiares foi de um mínimo de 177,2 hectares no Nordeste e 944,3 hectares no Centro-Oeste. As unidades federativas com as maiores áreas médias foram o Mato Grosso (1.600,9 ha), Mato Grosso do Sul (1.215 ha) e Amapá (1.119 ha). Em 1995/1996 o estudo FAO/INCRA identificou 4.139.369 estabelecimentos familiares, ocupando 107.798.450 hectares no Brasil. Em 2006, o Censo Agropecuário do IBGE apontou a existência de 4.551.937 estabelecimentos, em uma área de 106.761.753. Houve, portanto, o nascimento de 412.598 novas unidades de produção, cerca de 10% a mais que no levantamento anterior. A área ocupada, porém, diminuiu cerca de 1% (1.006.697 ha) no período (FRANÇA *et al.*, 2012, p. 21).

Da análise desses dados percebe-se que a agricultura familiar é um segmento relevante para a área rural brasileira e que, a despeito da má distribuição de terras e da falta de infraestrutura no campo, os agricultores familiares têm importante participação na produção de alimentos do país. É, portanto, necessária e urgente a implementação de políticas públicas que garantam o fortalecimento desse segmento, promovendo-lhes o acesso a insumos e tecnologias apropriadas ao perfil produtivo do agricultor familiar, assim como a proteção de abusos do mercado em concorrência com os grandes empresários rurais.

2.2 O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA (PRONAF)

Até o início dos anos 1990, a agricultura familiar jamais havia ocupado lugar de destaque na agenda governamental brasileira. Não havia, até aquele momento, políticas dirigidas a esse público, muito menos programas de financiamento apropriados às atividades rurais desenvolvidas com mão de obra familiar. Este segmento da economia, historicamente, ficou à margem do aporte de recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado pela Lei nº 4.829, de 1965. Estatísticas desenvolvidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstram que a pobreza no meio rural está intimamente ligada à

fragilidade da produção agrícola familiar e à concentração fundiária, o que indica ao Estado a necessidade de criar políticas para o enfrentamento desses problemas (GASQUES; CONCEIÇÃO, 2001, p. 142). Para um país em que a base de suas normas está calcada em uma Constituição que determinou os limites das atividades econômicas, a agricultura familiar não poderia deixar de ser inserida nas formas sociais do capitalismo.

Parte expressiva dos subsídios à agricultura dos países desenvolvidos tem como objetivo sustentar a agricultura familiar, manter as ocupações rurais e impedir o aumento dos fluxos migratórios para as cidades. No Brasil, os apoios governamentais que existiam até o início da década de 1990 centravam-se no latifúndio e nas empresas rurais, com incentivos fiscais abundantes; crédito volumoso e altamente subsidiado; doação de terras; implantação de infraestrutura pelos governos; pesquisa agropecuária e assistência técnica pública e de qualidade; produção com mercado e preço garantidos; subsídios à exportação, entre muitas outras ações de promoção e proteção. A agricultura familiar nunca alcançou tais privilégios, daí o motivo de se encontrar em situação desvantajosa (FERREIRA *et al.*, 2001, p. 484).

Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural, em especial a política agrícola, privilegiam 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 itens relativos ao crédito rural, aos preços mínimos e ao seguro da produção (MATTEI, 2007, p. 144).

A pressão de movimentos sociais rurais, o reconhecimento por parte dos setores governamentais de que a agricultura familiar necessitava de atenção especial e de que o seu fortalecimento era estratégico para criação de novas atividades econômicas geradoras de ocupações produtivas e de renda, especialmente em municípios menos populosos, provocaram alterações no conceito adotado até então. Surgiu a imperiosa necessidade de criação de uma política rural específica para a agricultura familiar. Assim, a década de 1990 foi marcada pelas conquistas dessa classe de produtores, realizadas pelos sindicatos de trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional de Trabalhadores Rurais e à Central Única dos Trabalhadores. As reivindicações dos produtores, que já haviam começado desde a Constituição de 1988, tomaram corpo nas “Jornadas Nacionais de Luta”, que a partir de 1995 passaram a se chamar “Grito da Terra Brasil”, movimento que ocorre até hoje, anualmente, ao

final de cada Plano Safra², com o objetivo de requerer o aprimoramento das políticas direcionadas aos agricultores familiares, entre outras reivindicações (CORRÊA; SILVA, 2007, p. 50).

O início da mudança se deu a partir de 1994, quando o Governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap), que tinha como objetivo destinar um volume de crédito com taxas mais acessíveis aos agricultores familiares. Embora os resultados do Provap tenham sido pífios, por conta do pequeno valor de recursos aportados para os agricultores, sua importância consiste na transição que aí se iniciou em direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais. Em 1995, já no Governo Henrique Cardoso, o Provap foi totalmente reformulado, dando origem ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (MATTEI, 2007, p. 145).

2.2.1 Origem do Pronaf

O Pronaf foi criado em 28 de junho de 1996, por meio do Decreto nº 1.946, atendendo a uma antiga reivindicação da organização dos trabalhadores rurais, que invocavam a necessidade de implementação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o segmento numericamente mais importante, porém mais fragilizado da agricultura brasileira, tanto em termos de capacitação técnica, como da inserção de mercados. Nessa seara, os sindicatos rurais e demais movimentos sociais tiveram significativa importância, desempenhando papel decisivo na implantação do programa, que favoreceu não somente a criação da política, mas especialmente a conquista de outra bandeira histórica dos trabalhadores rurais: o acesso, por parte dos agricultores familiares, aos diversos serviços oferecidos pelo sistema financeiro nacional (MATTEI, 2007, p. 144).

A instituição do Pronaf surgiu pela constatação de que uma parcela considerável de produtores rurais poderia ficar excluída dos novos mecanismos de financiamento que naquele momento estavam sendo criados. Por isso, na sua formalização, o Pronaf buscou instituir parceria entre seus possíveis beneficiários, concebendo os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável como requisito para que as comunidades rurais se organizassem para receberem os benefícios do programa. Esses conselhos são formados por

² Plano Safra: série de iniciativas e programas governamentais voltados para a produção agropecuária brasileira. O Plano contém o volume de recursos que serão destinados ao setor rural, assim como as ações que serão empreendidas para que a safra tenha sucesso. É lançado anualmente, geralmente no mês de junho, pelo Presidente da República e Ministros da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário. O que é determinado no Plano Safra entra em vigor em 01/07 de cada ano, com vigência até 30/06 do ano seguinte.

representantes da sociedade civil e entes governamentais, especialmente de entidades ligadas ao meio rural, como associações, secretarias de agriculturas, empresas de assistência técnica, entre outros. Trata-se de uma espécie de participação social que nos últimos anos tem sido bastante incentivada pelo governo federal na implementação de políticas e ações setoriais (FERREIRA *et al.*, 2001, p. 482).

Desde que foi concebido, o programa tem se firmado como a principal política pública do Governo Federal para os agricultores familiares. Em 1999, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o programa deixou de ser administrado pelo Ministério da Agricultura e passou a ser preceituado por aquele primeiro, com destinação de secretarias e órgãos específicos para o segmento da agricultura familiar. Desde 1996, a cada ano, ao término de um Plano Safra e início de outro (meses de junho e julho, respectivamente), o programa recebe novos aportes de recursos, a partir das diversas fontes utilizadas pelos bancos oficiais, tais como Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Fundos Constitucionais e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Além de também receber modificações em sua legislação, positivada no capítulo 10, do Manual de Crédito Rural (MCR) do Banco Central (BACEN), que em geral representam o resultado das reivindicações da classe, por meio do Grito da Terra Brasil e outros movimentos dos trabalhadores.

A sistemática de concessão de crédito do Pronaf vem sofrendo contínuas alterações desde a sua criação, sobretudo no que diz respeito aos valores limites destinados aos financiamentos para custeio e investimento, as taxas de juros e bônus de adimplência aplicados, assim como a forma de classificação dos produtores por categorias específicas. Desta forma, “pode-se dizer que o Pronaf é uma política pública que ainda está em construção e que necessitará de modificações constantes até atingir os seus objetivos globais” (MATTEI, 2007, p. 146).

2.2.2 Operacionalização do Programa

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é o órgão integrante da administração direta responsável pela administração e acompanhamento do Pronaf, tendo como área de competência os seguintes assuntos: reforma agrária; promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos. É também atribuição do MDA, em caráter extraordinário, as competências relativas à regularização fundiária na

Amazônia Legal, tudo conforme o Decreto 7.255, de 04 de agosto de 2010. Os órgãos do MDA são responsáveis pela promoção da agricultura familiar brasileira, com ampla atuação junto às entidades que fazem o Sistema Nacional de Crédito Rural, os produtores e suas organizações. O Ministério disciplina e acompanha a concessão de crédito para o segmento familiar nas áreas rurais brasileiras, por meio da ação junto aos bancos e entidades prestadores de assistência técnica. São do MDA as regras para operacionalização do programa, assim como as linhas de crédito e iniciativas que apoiam o crédito apresentadas adiante. Essas informações estão disponibilizadas na Internet, no sítio do Ministério. Já as regras referentes às operações de crédito (fontes, taxas de juros, limites, grupos etc.) estão determinadas no Manual de Crédito Rural do BACEN, especificamente no Capítulo 10 daquela Manual.

O Pronaf financia projetos individuais ou coletivos, que possam gerar renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais e as menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do país. A intenção do programa é que o crédito possa beneficiar a unidade familiar integralmente e o empreendimento rural como um todo, assim, a contratação do financiamento deve ser fruto da decisão coletiva dos membros da família. Embora na prática isso não possa ser exigido objetivamente, a prévia discussão familiar tem sua importância para que a família tenha condições de identificar quais são suas necessidades de crédito e em quais finalidades ele será empregado: custeio ou investimento; atividade pecuária ou agrícola; compra de máquinas e equipamentos ou plantio de culturas; entre outros aspectos.

Os créditos de custeio financiam atividades agropecuárias e não agropecuárias, de beneficiamento ou de industrialização da produção própria ou de terceiros enquadrados no Pronaf, de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento. Os créditos de investimento se destinam a financiar atividades agropecuárias ou não-agropecuárias, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos. Os créditos para integralização de cotas-partes têm por objetivo o financiamento da capitalização de cooperativas de produção agropecuárias formadas por beneficiários do Pronaf.

Após a decisão do que financiar, a família deve procurar uma entidade autorizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Em grande parte dos municípios brasileiros, a emissão de DAP é realizada pelo sindicato rural (Sindicato dos Trabalhadores Rurais) ou pela empresa oficial de

assistência técnica (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER). No caso de assentados de reforma agrária que obtiveram a parcela de terra pelo processo de desapropriação estatal, o documento é emitido pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Para os assentados que adquiriram a terra por meio do financiamento direto do Crédito Fundiário, a entidade responsável pela emissão da DAP é a Unidade Técnica Estadual (UTE).

A DAP é emitida levando em conta a renda anual, as atividades exploradas, a área de terra disponível e a mão de obra utilizada, parâmetros exigidos pela Lei nº 11.326/2006 (Lei da Agricultura Familiar). Possuindo os requisitos exigidos pela lei, a família é enquadrada na agricultura familiar e a DAP passa a ser o documento que legitima o acesso aos vários programas de apoio ao segmento. Quando se trata de assentados de reforma agrária, a DAP é emitida pelo INCRA ou pela Unidade Técnica Estadual (UTE)³.

Os requisitos para que o agricultor familiar possa receber a DAP estão assim determinados no Manual de Crédito Rural (MCR) do BACEN: a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou permissionário de áreas públicas; b) residam no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais; c) não detenham, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados conforme a legislação em vigor; d) no mínimo, 50% da renda bruta familiar sejam originados da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho de terceiros, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter até 2 (dois) empregados permanentes; f) tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 (doze) meses que antecedem a solicitação da DAP, de até R\$160.000,00 (cento e sessenta mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente familiar, calculado na forma definida, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais. O MCR prescreve como deve ser calculada a renda bruta do produtor para fins de emissão de DAP levando em conta as atividades desenvolvidas pela família. Há atividades nas quais não é utilizada a renda integral, mas apenas parte dela, a exemplo das atividades de suinocultura e avicultura.

³ A Unidade Técnica Estadual (UTE) funciona em cada Estado da Federação dentro de algum órgão da Administração, geralmente uma unidade responsável pela administração das terras públicas estaduais e pelos processos de assentamento de famílias e colonização de áreas.

O titular das operações de crédito da unidade familiar, no nome de quem será contratado o financiamento, pode ser qualquer um dos membros da família, desde que maior de 18 anos. Em geral, essa função é exercida pelo marido ou pela mulher, embora o Pronaf financie também as unidades familiares de um só indivíduo. O responsável por contrair o financiamento deve estar com o CPF regularizado e sem registros no cadastro dos inadimplentes. A entidade emitente da DAP registrará os dados da família no sítio do MDA, em portal específico, após comprovar que a unidade possui os requisitos previstos na Lei nº 11.326/2006 (Lei da Agricultura Familiar). A DAP é emitida no nome de até dois titulares que representarão a família (normalmente o casal de cônjuges ou companheiros), enquadrando-os em um dos Grupos do Pronaf.

De posse da DAP, o próximo passo é a elaboração do projeto técnico que designará a finalidade dos recursos creditícios. Nessa etapa, a família precisa receber orientação técnica de um profissional habilitado, geralmente técnico agrícola, engenheiro agrônomo ou zootecnista, que elaborará o projeto respeitando as condições climáticas locais e a necessidade do mercado. A empresa oficial de assistência técnica que atende o município onde reside o produtor é o local mais indicado para que ele possa receber esse tipo de orientação, mas o MDA possui outras entidades e profissionais autônomos credenciados que também podem ser procurados pelo produtor rural. Informando o que deseja financiar, as necessidades do estabelecimento rural e as atividades já desenvolvidas, o técnico elaborará o projeto técnico que posteriormente será encaminhado para apreciação e aprovação do agente financeiro. Normalmente, os próprios bancos disponibilizam para os técnicos as orientações necessárias e programas em meio informático no qual podem ser elaborados os projetos, de modo a facilitar a análise e a admissão da proposta.

As condições de acesso ao crédito, formas de pagamento e taxas de juros correspondentes a cada linha são definidas, anualmente, a cada Plano Safra da Agricultura Familiar, divulgado entre os meses de junho e julho. A instituição financeira deve dar preferência ao atendimento das propostas que: a) objetivem o financiamento da produção agroecológica ou de empreendimentos que promovam a remoção ou redução da emissão dos gases de efeito estufa; b) sejam destinadas a beneficiárias do sexo feminino. Os financiamentos podem ser concedidos de forma individual ou coletiva, sendo considerado crédito coletivo quando formalizado por grupo de produtores para finalidades coletivas. Os créditos individuais, independentemente da classificação dos beneficiários a que se destinam, devem objetivar, sempre que possível, o desenvolvimento do estabelecimento rural como um todo.

Cada um dos Grupos do Pronaf possui taxa de juros, limites de financiamento, condições de acesso e pagamento pré-designados pelo MCR do BACEN. Esses parâmetros são anualmente definidos e divulgados no Plano Safra, entre os meses de junho e julho. Dessa forma, a negociação do agricultor familiar com a instituição financeira é limitada, vez que a quase totalidade do conteúdo das cláusulas contratuais são de mera adesão, sem grande possibilidade de mudança por parte do agricultor. Todavia, as condições contratuais determinadas no MCR são em grande medida benéficas para o agricultor familiar, especialmente para aqueles enquadrados nos Grupos “A”, “A/C” e “B” para quem são concedidas taxas de juros fixas entre 0,5% e 4,0% ao ano, bônus de adimplência entre 25% e 40% de desconto sobre as parcelas pagas em dia nas operações de investimento, não havendo exigência de qualquer garantia em contrapartida ao crédito.

O crédito Pronaf é operacionalizado pelos agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), tendo como instituições básicas Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, e vinculadas Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), Cooperativa Habitacional dos Bancos (Bancoob), Banco Cooperativo (Basincredi) do Sistema de Crédito Cooperativo Brasileiro (Sincredi) e associados à Federação Brasileira de Bancos (Febraban). Para os bancos que administram os Fundos Constitucionais, a saber, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste, há metas anuais de aplicação de crédito no Pronaf, estipulado um percentual mínimo de alocação de recursos para o segmento da agricultura familiar.

Após a aprovação do projeto técnico pelo banco, o agricultor familiar titular das operações de crédito da família comparece ao estabelecimento bancário para a assinatura do contrato. Conforme atividade a ser explorada, os recursos poderão ser liberados de uma só vez, em única parcela, ou liberados paulatinamente, de acordo com cronograma previsto no projeto. A liberação da parcela subsequente é condicionada à comprovação da correta aplicação dos créditos liberados na parcela anterior. A averiguação da aplicação dos recursos é realizada pelo profissional prestador de assistência técnica, geralmente o mesmo que elaborou o projeto técnico, que emite laudo específico para o banco, informando da possibilidade de nova liberação dos recursos. Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o principal objetivo dos serviços de assistência técnica e extensão rural é melhorar a renda e a qualidade de vida das famílias rurais, por meio do aperfeiçoamento dos sistemas de produção, de mecanismo de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável. Assim, o serviço de assistência técnica vai além do mero acompanhamento do projeto, pois deve oferecer ao

produtor rural e sua família a orientação e capacitação necessárias a expansão dos seus negócios e ao correto manejo das atividades agropecuárias.

Liberada a integralidade dos recursos contratados e implementado o projeto, o prestador de assistência técnica continua assessorando a família, com vistas ao sucesso do empreendimento e posterior reembolso dos recursos financiados. Garantir a lucratividade do negócio é fundamental para que nas datas apazadas o agricultor retorne ao banco e cumpra suas obrigações. Assim, a atividade financiada deve ter a produtividade esperada e uma comercialização bem sucedida, sob preços que assegurem o pagamento da dívida adquirida e os excedentes necessários à manutenção da família. A produção rural, todavia, é influenciada por vários fatores, desde aqueles que dizem respeito ao manejo que a própria família exerce ao trabalhar na atividade, às condições climáticas que afetam diretamente a produção. O nível de conhecimento, as técnicas empregadas, o tipo de solo, a qualidade dos insumos, as condições de profilaxia dos animais são alguns dos aspectos que podem determinar o lucro ou o prejuízo no meio rural. Quando o conjunto desses elementos se mostra favorável, a família tem condições de suprir suas necessidades, pagar a dívida no banco e ainda estar pronta para um novo ciclo produtivo, para o qual poderá ser contratado um novo financiamento.

Presentemente, várias são as linhas de crédito que estão à disposição do agricultor e sua família. Quando da emissão da DAP, a família é enquadrada em uma das linhas de crédito base do Pronaf: Grupo "A", Grupo "A/C", Grupo "B" e Grupo Comum. O Grupo "A" se refere aos assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF). O Grupo "A/C" é direcionado para os assentados do PNRA e PNCF que tenham contratado a primeira operação no Grupo "A" e que não tenham ainda contratado financiamento de custeio. Já o Grupo "B" enquadra os beneficiários cuja renda bruta familiar anual não seja superior a R\$10.000,00 (dez mil reais). Por fim, o Grupo Comum é, por eliminação, a fração de agricultores familiares que possuem renda bruta anual familiar acima de R\$ 10 mil (dez mil reais) até R\$ 160 mil (cento e sessenta mil reais), apresentam os requisitos previstos na Lei nº 11.326/2006 e não são assentados de reforma agrária. A DAP também direciona a família para a linha de crédito a que tem direito e que melhor se adéqua ao seu perfil, enquadrando a família em uma das linhas específicas de crédito a que tem direito (Grupos "A", "A/C", "B" ou Comum).

Todavia, já há alguns anos, os agricultores familiares podem acessar outras linhas de crédito além das previstas nos Grupos "A", "A/C", "B" e Comum para incrementar sua receita produtiva por meio de crédito extra direcionado para atividades específicas. Para o agricultor familiar que deseja agregar valor à produção, há um programa específico que apoia

a inclusão dos agricultores familiares no processo de agroindustrialização e comercialização da sua produção, de modo a gerar renda e oportunidades de trabalho no meio rural, garantindo a melhoria do produto final a comercializar. O crédito é concedido para o financiamento de máquinas, equipamentos e adequação de ambientes para industrialização dos produtos da agricultura familiar. Podem participar do “Pronaf Agroindústria” os agricultores familiares pessoas físicas; ou cooperativas e associações formadas por no mínimo 90% destes agricultores, com no mínimo 70% de matéria-prima própria. As pessoas jurídicas que industrializam leite têm regras próprias.

Na esteira da produção de energia renovável, o agricultor familiar poderá estar incluído na produção de biocombustíveis. O MDA, por intermédio da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), participa da gestão do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). O PNPB, além de estimular a produção de novo combustível, procura apoiar a participação da agricultura familiar na sua cadeia de produção. Instrumentos como o Selo Combustível Social e estratégias de organização dos produtores, com auxílio da ATER e do crédito, foram criados para possibilitar que produtos como girassol, mamona, pião-manso etc. possam ser industrializados para produção sustentável de biocombustíveis. Para os que desejam produzir matéria prima para o biodiesel com apoio creditício, há uma linha específica de crédito chamada “Pronaf Eco” (Crédito para Investimento em Energia Renovável e Sustentabilidade Ambiental).

Outra linha de crédito cujo objetivo central é a sustentabilidade ambiental é o “Pronaf Floresta”. Os financiamentos ao amparo desta linha de crédito se destinam a sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo e manejo florestal, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento; recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas, para o cumprimento de legislação ambiental; enriquecimento de áreas que já apresentam cobertura florestal diversificada, com o plantio de uma ou mais espécies florestais, nativas do bioma. O Pronaf Floresta pode ser contratado pelo agricultor familiar enquadrado em qualquer dos Grupos. Os sistemas agroecológicos e orgânicos de produção contam com o “Pronaf Agroecologia”, que os financia incluindo os custos relativos à implantação e manutenção dos empreendimentos.

Como crédito complementar às linhas de financiamento, no ano de 2008 foi criado o “Pronaf Mais Alimentos” que destina recursos para investimento na modernização da produção, via aquisição de máquinas, implementos e de novos equipamentos, para correção e recuperação de solos, resfriamento do leite, melhoria genética, irrigação, implantação de

pomares e estufas, armazenagem, entre outros. O crédito do Mais Alimentos pode estar associado a qualquer cultura ou atividade agropecuária desenvolvida pelos agricultores familiares. O financiamento pode chegar a até R\$ 130 mil (cento e trinta mil reais) por ano agrícola, limitado a R\$ 200 mil (duzentos mil reais) no total, que podem ser pagos em até dez anos, com até três anos de carência e juros de 2% ao ano. Para projetos coletivos, o limite é de R\$ 500 mil (quinhentos mil reais). Para operações de até R\$ 10 mil (dez mil reais), o juro é de 1% ao ano. O programa tem parceria com a indústria nacional de máquinas e implementos agrícolas para que o agricultor familiar financiado pelo Mais Alimentos possa adquirir esses produtos a preços mais acessíveis.

Para os investimentos em projetos de convivência com o semiárido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, e designados para a implantação, ampliação, recuperação ou modernização da infra-estrutura produtiva, inclusive aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, está disponível o “Pronaf Semiárido”. Os créditos podem ser acessados por beneficiário enquadrado em qualquer grupo do Pronaf, desde que seu empreendimento rural esteja localizado na área semiárida de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), região antigamente denominada de “polígono das secas”. O Ministério da Agricultura é responsável pelo zoneamento dos municípios que se enquadram nessa situação.

As iniciativas para inclusão do gênero não deixaram de ser também contempladas no Pronaf. Por intermédio do “Pronaf Mulher”, as agricultoras obtêm financiamentos de custeio ou investimento, independentemente de seu estado civil. Os créditos podem ser direcionados para qualquer atividade produtiva, desde a tradicional produção agropecuária a atividades não-agropecuárias, com as quais a mulher da área rural tem mais afinidade, como artesanato ou produção de queijo e de doces. Os jovens também foram considerados no crédito para agricultura familiar. O “Pronaf Jovem” beneficia jovens maiores de 16 (dezesesseis) anos e com até 29 (vinte e nove) anos de idade, integrantes de unidades familiares que possuam a Declaração de Aptidão ao Pronaf, e que também: a) tenham concluído ou estejam cursando o último ano em centros familiares rurais de formação por alternância, que atendam à legislação em vigor para instituições de ensino; b) tenham concluído ou estejam cursando o último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio, que atendam à legislação em vigor para instituições de ensino; c) tenham participado de curso ou estágio de formação profissional que preencham os requisitos definidos pelo MDA ou que tenham orientação e acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural reconhecida pelo MDA e pela instituição

financeira. Os créditos se destinam a atividades de investimento no empreendimento rural, desde que executadas pelo próprio jovem.

O “Pronaf Cotas-Partes” é destinado aos associados de cooperativas de produção agropecuária que: a) tenham, no mínimo, 70% de seus sócios ativos classificados como beneficiários do Pronaf e que, no mínimo, 55% da produção beneficiada, processada ou comercializada sejam oriundos de associados enquadrados no Pronaf; b) tenham patrimônio líquido mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e máximo de R\$150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais); c) e funcionem há pelo menos 1 (um) ano. Além de possibilitar a integralização de cotas-partes pelos beneficiários do Pronaf, o financiamento também permite a aplicação pela cooperativa em capital de giro, custeio, investimento ou saneamento financeiro.

Desde a concepção do Pronaf em 1996, foram incorporadas outras políticas e programas que se amoldaram à agricultura familiar, organizadas especialmente após a definição de um Ministério específico para o setor, qual seja o do Desenvolvimento Agrário (MDA). Conforme o atual organograma desenvolvido pelo MDA, vários foram os programas instituídos para a consecução do fortalecimento da agricultura familiar, que tratam de melhor estruturar o crédito por meio de outras iniciativas de modo a assegurar a produção projetada, a comercialização certa e a preços justos, com consequente reembolso dos créditos nas épocas apazadas. Cada um desses programas está à disposição do agricultor familiar detentor da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), ainda que ele não acesse o crédito bancário. Todavia, resta claro que essas iniciativas governamentais, quando acessadas pelo mutuário, auxiliam na aplicação correta dos créditos e na adimplência contratual.

2.2.3. Aplicações de Crédito do Pronaf

Na safra 1999/2000, o programa atendeu agricultores em 3.403 municípios, passando para 4.539 no ano seguinte, um aumento de 33% na cobertura de municípios. A ampliação de municípios atendidos continuou em cada ano agrícola, sendo que em 2005/2006 houve a inserção de quase 1.960 municípios em relação à 1999/2000. Em 2007/2008, foram atendidos 5.379 municípios, o que representou a cobertura de 96,67% do território brasileiro. O montante disponibilizado aos agricultores também cresceu nesse período. Em 1999/2000, foram disponibilizados pouco menos de R\$ 3,3 bilhões com efetiva liberação de apenas 66% dos recursos contratados. No ano agrícola de 2003/2004, houve o primeiro grande incremento no montante, com um crescimento de 65% em relação à 1999/2000, sendo ofertados R\$ 5,4

bilhões aos agricultores e execução de 83% do valor disponibilizado. Em 2006/2007, o montante disponibilizado para financiamento do Pronaf chegou a R\$ 10 bilhões, representando um crescimento em relação à 1999/2000 de 205% e com uma taxa de execução de 84%. Nos anos seguintes, o aumento do volume de recurso manteve-se sustentado. Em 2004/2005 foram financiados R\$ 6,13 bilhões, com crescimento gradual nos anos seguintes, chegando à casa dos 9 bilhões de reais na safra 2007/2008 (MDA, 2013).

Em torno de R\$ 11,21 bilhões foram disponibilizados para o crédito Pronaf em 2009, beneficiando agricultores por meio dos 1.704.947 contratos firmados. Café, milho e soja continuaram sendo as culturas com o maior número de financiamentos, no ano em que o custeio agrícola representou 38% do volume de recursos contratados. O crédito de investimento, agrícola e pecuário, foi responsável pela contratação de 879.359 operações, totalizando R\$ 6,94 bilhões. Dois anos depois, a contratação do Pronaf totalizou mais de R\$ 13,3 bilhões, financiando 1.539.901 contratos em 2011. Até novembro de 2012, o Pronaf já havia financiado em todo o Brasil R\$ 13,96 bilhões em 1.582.510 contratos (BACEN, 2013).

Os dados revelam, portanto, que a política de crédito do Pronaf continua a cada ano expandindo suas contratações e dedicando um número cada vez maior de recursos para a agricultura familiar. O crédito Pronaf, como principal política pública direcionada para o segmento, é mais que uma ação governamental, considerando que a participação dos produtores permite que o programa evidencie também um processo de diálogo entre o Governo e os beneficiários. Na sua criação, tratava-se de uma simples linha de crédito para o custeio de culturas agrícolas, tornando-se, mais recentemente, um conjunto de ações que adequa e flexibiliza as normas de crédito, de modo à melhor atender à diversidade socioeconômica da agricultura familiar em todo o país. A flexibilização das normas, a desburocratização do acesso ao crédito e o custo de cada contrato de financiamento são maiores quanto menor for a renda do beneficiário. As famílias mais pobres são enquadradas no programa de modo que acessem linhas de financiamento mais baratas, com menores exigências bancárias pré-contratuais.

3 CONCLUSÃO

O crédito para o agricultor familiar, da maneira como foi concebido, alcançou o interesse não somente do poder público e da classe trabalhadora, mas também dos próprios agentes financeiros, remunerados pela equalização de juros e pela taxa de serviços cobrada em cada operação realizada. Embora seja objeto do interesse das instituições bancárias, a

maior parte das dificuldades enfrentadas pelo agricultor familiar está na sua implicação com o Sistema Financeiro Nacional, considerando que a lógica bancária não possui a necessária flexibilidade para operacionalizar programas de crédito direcionados para um público pouco ou nada familiarizado com o funcionamento e com as exigências desse sistema.

Na conjunção de ambiguidades em que as políticas compensatórias não conseguem dar conta do avanço da pobreza no campo, o surgimento do crédito, como política de promoção socioeconômica, pretende constituir-se em ação pública nova que se volta exclusivamente para a produção de menor porte, incorporando novas famílias à condição de produtores. O novo, de fato, não está nas normas de crédito, mas na tentativa de aperfeiçoar o ambiente institucional no qual se pretende implementá-las, basicamente no que depende da capacidade organizativa dos seus beneficiários e, ultimamente, na redução de exigências para contratação de financiamento (BASTOS, 2006, p. 64).

A produção no campo é desenvolvida sob extrema fragilidade, estando exposta a riscos de grande impacto na exploração, como os riscos de mudança climática, riscos políticos, mercadológicos, econômicos etc. As diversas políticas que se associaram ao crédito tentam criar um escudo protetor para minimização desses riscos e alcance da função social do programa, qual seja manter o homem no campo, com existência digna e geração de renda. O mútuo rural possui disciplina especial e por vários aspectos se diferencia dos demais mútuos praticados comumente pelos agentes integrantes do Sistema Financeiro Nacional. Por essa razão, é merecedor de tratamento distinto e sujeito a preceitos legais somente a ele aplicáveis. A própria Lei da Política Agrícola no Brasil, Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, dispõe em seu artigo que a sistematização, aplicação e distribuição dos recursos levará em conta o desenvolvimento rural do país, tendo em vista o bem-estar do povo. Esta mesma Lei disciplina, por exemplo, a aplicação compulsória de recursos pelos agentes integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (artigo 48), de modo que o setor nunca se veja desprovido de recursos para o seu desenvolvimento (PEREIRA, 2009, p. 223).

Ao tentar contornar a hipossuficiência dos agricultores familiares frente ao Sistema Financeiro Nacional, especialmente porque essa categoria de produtores esteve por muito tempo alijada das iniciativas de crédito, o Estado cria, por intermédio do crédito especializado, mecanismos que permitem o atendimento desse público em condições mais favoráveis do que as concedidas para os médios e grandes produtores rurais: taxas de juros menores; linhas de crédito adaptadas às atividades comumente desenvolvidas pela agricultura familiar; crédito não condicionado à apresentação de garantias; financiamento de atividades não-agropecuárias no meio rural; proibição de cobrança de tarifas para concessão do crédito,

entre outras iniciativas que possibilitam aos contratos de financiamento cumprirem sua função social.

A intervenção estatal, neste caso, é essencial para que os contratos não fiquem à mercê das regras de cada uma das instituições financeiras, que ponderam as propostas de financiamento obedecendo a normas estreitas de análise de risco de crédito. Obviamente, as atividades desenvolvidas no campo com mão de obra familiar não estão entre aquelas menos arriscadas; pelo contrário, são extremamente sensíveis às adversidades climáticas e de mercado, o que torna o crédito a esse segmento quase impossível de acontecer com a mera vontade dos contratantes (bancos e agricultores). É necessário que o poder público invista recursos, amplie os benefícios e crie regras específicas de operacionalização, para que esses tipos de mútuo cumpram seu papel fomentador na geração sustentável de renda e dignidade no meio rural, que correspondem a sua função social.

O crédito do Pronaf, portanto, é um mecanismo decisivo para a continuidade da reprodução social dos agricultores familiares em todo o país, vez que a política tem abrangência nacional. Fortalecer a agricultura familiar por meio do crédito e do financiamento bancário é estratégia de desenvolvimento rural, caminho para o combate da pobreza no campo, que é sempre mais expressiva nas regiões onde há predomínio da produção familiar. Há necessidade, porém, de que os gestores públicos à frente da política de crédito conheçam melhor as potencialidades e os limites da agricultura familiar, de modo que o Pronaf possa também contribuir para as mudanças estruturais da área rural. Isso quer dizer alterações no perfil de exploração e na estrutura agrária, privilegiando efetivamente a produção agroecológica. A ação estatal para evolução da política precisa estimular o cumprimento da função social dos contratos bancários para que o Pronaf se revista de eficácia como política pública. Os constantes reajustes do programa alteram a relação entre banco e agricultor familiar, de maneira que regulamentação estatal possa conduzir a política de crédito para o atendimento dos anseios e necessidades dos produtores.

4 REFERÊNCIAS

ABRÃO, Nelson. **Direito Bancário**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BACEN, Banco Central do Brasil. **Anuário Estatístico do Crédito Rural 2012 – PRONAF**. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/htms/creditorural/2012/pronaf.asp?idpai=RELRURAL2012> >

Acesso em 06/02/2013.

BASTOS, Fernando. **Ambiente Institucional no Financiamento da Agricultura Familiar**. São Paulo: Polis, 2006.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. 2002. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL, **Decreto nº 7.255, de 04 de agosto de 2010**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências. Legislação do Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7255.htm> Acesso em 06/02/2013.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Legislação do Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm> Acesso em 10/11/2012.

BRASIL. **Manual de Crédito Rural (MCR)**. Banco Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.bacen.gov.br/?MANUMCR>>. Acesso em 25/10/2010.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)**. Secretaria de Agricultura Familiar. PRONAF. Programas. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso em 25/01/2013.

CORRÊA, Vanessa Petrelli. SILVA, Fernanda Faria. **Análise das Liberações Recentes de Recursos do Pronaf: uma mudança na lógica de distribuição?** Revista Econômica do Nordeste. Vol. 38, nº 1. Fortaleza: Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

EHRHARDT JR., Marcos Augusto de Albuquerque. **Revisão Contratual: a busca pelo equilíbrio negocial diante da mudança de circunstâncias**. Salvador: Juspodivm, 2008.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Crítica do Direito Civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. **Paradigmas Inconclusos: os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

FERREIRA, Brancolina. SILVEIRA, Fernando Gaiger. GARCIA, Ronaldo Coutinho. **A Agricultura Familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas**. In: Transformações da Agricultura e Políticas Públicas. Org: GASQUES, José Garcia. CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. Brasília: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2001.

FRANÇA, Caio Galvão de; DEL GROSSI, Mauro Eduardo; MARQUES, Vicente P. M. de Azevedo. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>>. Acesso em: 23/09/2012.

GASQUES, José Garcia. CONCEIÇÃO, Junia Cristina P.R. da. **Financiamento da Agricultura – Experiência e Propostas e Transformações da Agricultura e Políticas Públicas** (Org: GASQUES, José Garcia. CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. Brasília: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2001.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Constitucionalização do Direito Civil**. Revista de Informação Legislativa nº 141. Brasília: Senado Federal, Jan-Mar 1999.

MANCEBO, Rafael Chagas. **A Função Social do Contrato**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MATTEI, Lauro. **Políticas de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf**. Revista Econômica do Nordeste. Vol. 38, nº 1. Janeiro/Março. Fortaleza: Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

PEREIRA, Lutero de Paiva. **O Estado e a Competência Constitucional do Agente Fomentador da Atividade Agrícola**. In: Constituição, Democracia e Desenvolvimento, como Direitos Humanos e Justiça. Org.: CAMPOS, Amini Haddad. Curitiba: Juruá, 2009.

REBOUÇAS FILHO, José de Sousa. **Análise da Teoria da Imprevisão nos Contratos Bancários Concessivos de Crédito Rural**. Monografia. Fortaleza: UFC, 2005.

SANTOS, Eduardo Sens. **A Função Social do Contrato: elementos para uma conceituação**. Revista de Direito Privado, nº 13. Janeiro-março. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

TARTUCE, Flávio. **A Função Social dos Contratos: do Código de Defesa do Consumidor ao novo Código Civil**. São Paulo: Método, 2005.

TIMM, Luciano Benetti. **Direito, Economia e a Função Social do Contrato: em busca dos verdadeiros interesses coletivos protegíveis no mercado do crédito**. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais. Ano 9, nº 33. Julho-setembro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

WILDMANN, Igor P. **Crédito Rural: teoria, prática, legislação e jurisprudência**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.