



Novos Cadernos NAEA

v. 29, n. 2 • maio-ago. 2026 • ISSN 1516-6481/2179-7536



**ENTRE MERCADOS E INSTITUIÇÕES:  
OS DILEMAS DO PRONAF E OS DESAFIOS  
DO DESENVOLVIMENTO RURAL**

**BETWEEN MARKETS AND INSTITUTIONS:  
THE DILEMMAS OF PRONAF AND THE CHALLENGES  
OF RURAL DEVELOPMENT**

*ENTRE MERCADOS E INSTITUCIONES:  
LOS DILEMAS DEL PRONAF Y LOS DESAFÍOS DEL  
DESARROLLO RURAL*

**Silvio Kanner Farias**  

Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, PA, Brasil

**Heribert Schmitz**  

Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, PA, Brasil

## RESUMO

Ao completar 30 anos, o Pronaf tornou-se um gigante. Contudo, seu papel no desenvolvimento rural permanece ambíguo, e o sentido do desenvolvimento que induz está exposto a severas críticas. Este artigo tem por objetivo discutir os dilemas do Pronaf, expresso em um perfil de aplicações claramente mercadológico que, por esta razão, não faz face aos desafios de um desenvolvimento rural que considera outras dimensões relevantes, além da estritamente econômica. Metodologicamente, o trabalho é um ensaio bibliográfico que busca apreender a dinâmica do programa por meio de categorias da sociologia econômica. Assim, o programa representa um movimento de autoproteção da sociedade diante da ameaça de um funcionamento mercantil desregulado no âmbito do desenvolvimento rural e expressa, no mercado de crédito bancário, a relevância de organizações sociais e instituições políticas no seu surgimento, bem como ao longo de suas transformações. Contudo, os desafios atuais, em termos de sustentabilidade, segurança alimentar, diversificação produtiva e ampliação da cobertura requerem novas mudanças institucionais, principalmente a redução do papel dos bancos e a retomada de mecanismos de participação dos agricultores e suas organizações, como contraponto à lógica de mercado. Além disso, o programa tem limites; isoladamente, não pode solucionar a complexidade atual dos problemas do desenvolvimento rural.

**Palavras-chave:** Pronaf. Desenvolvimento rural. Agricultura familiar. Sociologia econômica.

## ABSTRACT

Upon completing 30 years, Pronaf has become a giant. However, its role in rural development remains ambiguous, and the type of development it promotes is subject to severe criticism. This article aims to discuss the dilemmas of Pronaf, expressed in a clearly market-oriented pattern of operations which, for this reason, fails to address the challenges of rural development that considers other relevant dimensions beyond the strictly economic one. Methodologically, the study is a bibliographic essay that seeks to understand the dynamics of the program through categories from economic sociology. In this sense, the program represents a movement of society's self-protection against the threat of unregulated market functioning in the context of rural development. It also highlights, within the banking credit market, the importance of social organizations and political institutions in both its creation and its subsequent transformations. However, current challenges — in terms of sustainability, food security, productive diversification, and expansion of coverage — require new institutional changes, particularly a reduction in the role played by banks and the reintroduction of participation mechanisms for farmers and their organizations, as a counterbalance to market logic. Furthermore, the program has limitations; by itself, it cannot solve the complex and contemporary problems of rural development.

**Keywords:** Pronaf. Rural development. Family farming. Economic sociology.

## RESUMEN

Al cumplir 30 años, el Pronaf se convirtió en un gigante. Sin embargo, su papel en el desarrollo rural permanece ambiguo, y el sentido del desarrollo que induce está expuesto a severas críticas. Este artículo tiene por objetivo discutir los dilemas del PRONAF, expresados en un perfil de aplicaciones claramente mercantil que, por esta razón, no hace frente a los desafíos de un desarrollo rural que considera otras dimensiones relevantes, además de la estrictamente económica. Metodológicamente, el trabajo es un ensayo bibliográfico que busca aprehender la dinámica del programa por medio de categorías de la sociología económica. Así, el programa representa un movimiento de autoprotección de la sociedad frente a la amenaza de un funcionamiento mercantil desregulado en el ámbito del desarrollo rural y expresa, en el mercado de crédito bancario, la relevancia de las organizaciones sociales y de las instituciones políticas en su surgimiento, así como a lo largo de sus transformaciones. Sin embargo, los desafíos actuales, en términos de sostenibilidad, seguridad alimentaria, diversificación productiva y ampliación de la cobertura, requieren nuevos cambios institucionales, principalmente la reducción del papel de los bancos y la recuperación de mecanismos de participación de los agricultores y de sus organizaciones, como contrapunto a la lógica del mercado. Además, el programa tiene límites; aisladamente, no puede solucionar la complejidad actual de los problemas del desarrollo rural.

**Palabras-clave:** Pronaf. Desarrollo rural. Agricultura familiar. Sociología económica.

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) tornou-se um gigante. Criado em 1995, apenas como uma linha de crédito para custeio, financiou R\$ 1 bilhão no ano de 1996. Recentemente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), recriado pelo governo Lula, anunciou um plano safra (2025/2026) de mais de R\$ 70 bilhões para a agricultura familiar<sup>1</sup>. Prestes a fazer 30 anos, o Pronaf representou um ponto de ruptura na história da política agrícola e do crédito rural no Brasil, ao garantir recursos para populações rurais historicamente excluídas (Mattei, 2005) e marginalizadas (Buainain *et al.*, 2014) e marca o reconhecimento da agricultura familiar como categoria social e política relevante para o desenvolvimento rural (Schmitz; Mota, 2010).

Todo esse sucesso, contudo, caminha lado a lado com as polêmicas que suscita. Ao longo dos anos, inúmeros autores dedicaram-se ao seu estudo. Nesse percurso, diversas questões surgiram, tais como: a seletividade do programa, ou seja, a desigualdade na aplicação de recursos entre tipos de agricultores e regiões (Grisa; Wesz Junior; Buchweitz, 2014). Com efeito, destaca-se um foco no estrato mais rico e especializado em *commodities* ou integrado às agroindústrias, às expensas da produção de alimentos (Aquino; Schneider, 2010; Belik, 2000; Corrêa; Ortega, 2002). Outras questões dignas de atenção são: a forma institucional inadequada, uma vez que, no Pronaf, os bancos detêm grande poder, mas dificultam o atendimento de um público que não oferece garantias adequadas e contrapartidas (Bittencourt, 2003; Mattei, 2005); o desvio produtivista do programa, que dispensa grande parte dos recursos para o financiamento do modelo agrícola *mainstream* (Bazotti; Coelho, 2017); por fim, mas não menos importante, o problema da sustentabilidade, da dificuldade de financiar sistemas sustentáveis e agroecológicos (Tagore; Canto; Sobrinho, 2018)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Os valores referem-se apenas ao montante a ser destinado ou previsto para as operações de crédito rural.

<sup>2</sup> Não se pode negar, contudo, que o debate sobre o Pronaf perdeu força nos anos recentes. A maioria dos estudiosos do mundo rural, que outrora se interessaram amplamente pelo programa, secundarizou a temática. Todavia, o volume de recursos destinados ao programa é um indicador de que considerar o Programa como objeto de estudos e pesquisas ainda constitui algo relevante.

No contexto amazônico, Oliveira e Medeiros (2025) destacam a concentração de recursos para a monocultura do dendê na região do Baixo Tocantins, enquanto Farias e Schmitz (2025) salientam o baixo índice de atendimento por crédito aos agricultores familiares da região e a concentração de recursos do crédito rural como um todo na pecuária bovina e nas culturas da soja e do milho.

A questão fundamental estaria em como explicar essa dinâmica do Pronaf, aparentemente contraditória, entre uma perspectiva de desenvolvimento rural multidimensional e um perfil de aplicação de recursos de viés claramente produtivista. Nesse sentido, quem define os critérios de atendimento e de funcionamento do crédito rural para a agricultura familiar? As instituições que atuam na política de desenvolvimento rural ou os bancos? Uma diretriz de futuro, um cenário esperado, tido como objetivo, considerando diversos critérios ou a simples lógica de mercado, que canaliza recursos para setores, atividades, agricultores e regiões mais ricas?

Esses problemas na operação do Pronaf podem ser então resumidos a uma questão fundamental, o clássico problema polanyiano: mercados ou sociedade (Polanyi, 2000).

A própria existência do Pronaf expressa o reconhecimento de “falhas de mercado” (Abramovay; Veiga, 1999, p. 26). Desse ponto de vista, o Pronaf é uma “política”, ou seja, considerando-se o perfil do público, os agentes financeiros, motivados pelo interesse em lucros, não atenderiam esse segmento em condições “normais” de mercado:

Deixadas, entretanto, ao livre arbítrio do mercado, essas atividades dificilmente seriam financiadas — não por possuírem rentabilidade duvidosa, mas por representarem custos de transação bancária superiores à sua rentabilidade potencial. A escassez dos recursos voltados ao crédito rural torna os maiores tomadores de empréstimos especialmente interessantes aos bancos, não tanto por sua eficiência econômica na operação desses recursos, mas, sobretudo, por sua capacidade de oferecer ao sistema bancário as garantias reais e as contrapartidas (Abramovay; Veiga, 1999, p. 39).

Nessa perspectiva, o Pronaf é o resultado de um movimento da sociedade no sentido de se proteger e de evitar que as lógicas puras de mercado promovam crises, desagregações e exclusões<sup>3</sup>. Dessa visão

<sup>3</sup> Realidade que marca toda a história da política agrícola anterior ao surgimento do Programa (Mielitz Netto, 2011).

advém uma “teoria do Pronaf”, ou certa forma analítica de abordar seu surgimento e suas transformações, nucleada pelo problema dos custos de transação<sup>4</sup>. Essa teoria não é recente, mas algo que Abramovay e Veiga (1999) notaram no surgimento do programa e que explicava os conflitos sobre os créditos nos anos iniciais. Tal perspectiva aposta na contradição entre mercados e instituições como via heurística de entendimento do surgimento do Pronaf<sup>5</sup>:

A implementação do PRONAF-C choca-se com uma contradição básica: por um lado, tem um público-alvo cuja definição não é feita por regras de mercado e, sim, pelo conjunto das organizações e instituições que dão vida ao programa; por outro, porém, não é um programa de assistência social, e as verbas creditícias que mobiliza devem ser resgatadas seguindo as normas habituais de qualquer financiamento bancário. O sistema bancário – como qualquer empresa mercantil – tem clientes com os quais estabelece relações de interesse; com o PRONAF, passa a ter um público (Abramovay; Veiga, 1999, p. 42).

Essa tensão, entretanto, renova-se permanentemente. No fundo, agentes de mercado mais bem posicionados no quadro das relações econômicas, os bancos, calculam suas ações na operação do Pronaf exclusivamente por meio da rentabilidade financeira: reduzem ao mínimo a alocação de força de trabalho e de inovação para esse público; selecionam agricultores familiares de maior renda e integrados a mercados dinâmicos e atendem prioritariamente as atividades ou culturas agrícolas voltadas para a produção de *commodities*.

Por outro lado, outras instituições ou setores sociais que atuam como mediadores na operação do Pronaf, preocupados com outras dimensões do desenvolvimento rural, como a melhoria das condições de vida da população rural mais empobrecida ou a garantia de sustentabilidade ecológica<sup>6</sup>, buscam interferir na operação do programa,

<sup>4</sup> Conceito da economia institucional, que se refere aos riscos inerentes aos contratos e às medidas institucionais adotados para controlá-los.

<sup>5</sup> O termo Pronaf-C significa Pronaf Custeio. Quando foi implementado em 1996, o Pronaf era basicamente um recurso para custeio, depois se tornou um programa mais diversificado com recursos para investimentos, incorporando posteriormente os créditos para os assentamentos, o microcrédito rural, até a criação de linhas especializadas como o Pronaf Mulher, Jovem, Floresta, Bioeconomia, Semiárido etc.

<sup>6</sup> Em evento recente realizado em Belém, no período de 31 de maio a 2 de junho de 2023, organizado pelo Instituto Terroá e pela rede Diálogos Pró-Açaí, denominado: “Açaí: a força da sociobioeconomia da Amazônia”, o atual Secretário de Apoio à Inclusão Produtiva Familiar do MDA, diretamente responsável pela gestão do Pronaf, cobrou dos bancos a ampliação de financiamentos para sistemas agroflorestais (SAF). O

visando aproximá-lo desses pontos ou ainda demandando atendimento para grupos até então excluídos. Essas demandas se expressam por meio do estabelecimento de diretrizes muitas vezes contrárias aos interesses financeiros dos Bancos.

Nesse sentido, à medida que o Programa se deparava com novos obstáculos ou que novos desafios eram percebidos, novos mecanismos institucionais foram sendo criados visando superá-los. Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) destacam, até 2014, as principais mudanças promovidas no Pronaf a fim de ampliar e diversificar o público-alvo, ampliar e diversificar as atividades econômicas financiadas, simplificar as condições de acesso e ampliar o volume de recursos à disposição do Programa, assinalando que essas medidas em geral partiam de demandas dos movimentos sociais e sindicatos da agricultura familiar ou de técnicos comprometidos com o Pronaf no âmbito da burocracia estatal. Não obstante todas as mudanças, os principais dilemas na operação ainda persistem.

Assim, permanece também em aberto a questão: por que o Pronaf reproduz as distorções do crédito rural tradicional? Por que concentra aplicações em regiões, tipos de agricultores e atividades? Por que não consegue responder aos desafios da produção de alimentos e da sustentabilidade?

O objetivo deste texto é analisar as questões suscitadas pelo Pronaf ao longo das últimas décadas, e apresentá-las como resultantes dessa tensão entre mercados e instituições, ou como a expressão de um “duplo movimento” (Polanyi, 2000, p. 161) de mercantilização e de autoproteção social ou ainda sugerir que a compreensão de sua fenomenologia pode ser melhor alcançada a partir da ideia de imersão ou de incrustação (*embeddedness*) (Granovetter, 2007).

Metodologicamente o trabalho se constitui como um ensaio bibliográfico. Revisita a produção científica sobre o Programa, relaciona-a com aspectos do debate atual sobre desenvolvimento rural e interpreta essas relações a partir do arcabouço categorial da sociologia econômica.

A primeira parte do texto será dedicada a uma breve revisão do debate sobre o conceito de mercado no âmbito da sociologia econômica. A segunda parte examina os dilemas do Pronaf a partir dessa perspectiva

---

próprio debate atual sobre o tema da bioeconomia expressa esse direcionamento das aplicações de crédito do Pronaf que parte de instituições relacionadas à gestão das políticas ambientais e de organizações não governamentais (ONG).

teórica, discutindo as críticas que diversos autores fizeram ao Programa, assim como as mudanças pelas quais passou. A parte final contém um exame dos desafios atuais enfrentados pelo Programa e uma análise desses desafios à luz da chave de leitura proposta.

## 2 MERCADOS E RELAÇÕES SOCIAIS: BREVE PANORAMA DA SOCIOLOGIA ECONÔMICA

O conceito de mercado como esfera autônoma da vida social e como mecanismo de formação de preços constitui o horizonte e o fundamento da ciência econômica *mainstream*, principalmente por meio da noção de eficiência alocativa (Wanderley, 2002). A ideia de mercado “autorregulado” supõe um indivíduo maximizador e fins definidos *a priori*<sup>7</sup>. Essas premissas definem o modelo econômico de “equilíbrio geral” de mercado, a partir do qual a realidade é pensada e estudada dedutivamente (Hunt, 1989). Nessas perspectivas, as relações sociais, assim como as políticas, têm pouca importância:

Grande parte da tradição utilitarista, inclusive a economia clássica e a neoclássica, pressupõe um comportamento racional e de interesse pessoal minimamente afetado pelas relações sociais, invocando, assim, um estado idealizado não muito distante desses esquemas mentais (Granovetter, 2007, p. 2).

No confronto com o conceito de mercado da tradição econômica clássica e neoclássica surgiram diversas abordagens que marcam seu aspecto abstrato e indicam a relevância de entender os mercados sem desconsiderar as relações sociais concretas num contexto histórico e cultural dado (Wanderley, 2002). Um dos campos de estudos mais férteis que se desenvolveram por essa via foi a sociologia econômica, que embora se apoie em aspectos dos autores clássicos nas ciências sociais<sup>8</sup>, deve-se, sobretudo, ao trabalho inaugural de Karl Polanyi (1886-1964) (Vinha, 2001).

De fato, a sociologia econômica tem se desenvolvido, ao longo das últimas décadas, entre outras coisas, por meio da problematização

<sup>7</sup> Para Granovetter (2007, p. 4), as economias clássica e neoclássica baseiam-se numa concepção “subsociada da ação humana”.

<sup>8</sup> Destacam-se autores como Karl Marx, Max Weber e Georg Simmel, para os quais as relações econômicas eram centrais na análise das sociedades, mas não estavam em um âmbito isolado da vida social. Indo um pouco mais longe, para Marx e Weber as relações sociais explicariam os fenômenos econômicos.

desse conceito neoclássico de mercado e afirmando que os mercados podem ser melhor estudados e entendidos como construções sociais e não como um modelo esquemático abstrato (Abramovay, 2004).

Karl Polanyi (2000)<sup>9</sup> procura demonstrar que a subordinação da sociedade à “lógica de mercado” prejudica a capacidade de moldar a economia de acordo com os objetivos sociais por meio da política.

Antes da emergência da sociedade industrial regulada pela economia de mercado, o sistema econômico estava submerso em relações sociais gerais; os mercados eram apenas um aspecto acessório de uma estrutura institucional controlada e regulada pela autoridade social. Reescrevendo a história econômica por essa ótica, Polanyi concebeu o mercado em termos de modos sociais de organização do processo econômico, bem como em formas sociais de interação correspondentes. Dessa maneira, as diferentes sociedades organizam suas economias segundo relações de reciprocidade, redistribuição, intercâmbio ou domesticidade (Polanyi, 2000).

Para Abramovay (2004), Polanyi estava preocupado em demonstrar que o mercado era uma entre outras formas que podiam assumir a coordenação da economia nas sociedades humanas<sup>10</sup>. Adicionalmente, para o autor, a ideia de “livre mercado” era potencialmente destruidora do tecido social. Parpet (2021) assinala que Polanyi nutria preocupações sobre os efeitos dos sistemas de mercados formadores de preços sobre a democracia.

Muito embora a sociedade se protegesse contra a completa autonomização do mercado, a sociedade capitalista era entendida por Polanyi (2000, p. 77) como uma “sociedade de mercado”, uma vez que nela, forças sociais foram capazes de erigir em mercadoria aspectos substanciais da vida econômica: a terra, o trabalho e o dinheiro – entendidos por ele como “mercadorias fictícias”:

O passo decisivo foi este: trabalho e terra foram transformados em mercadorias, ou seja, foram tratados *como se* fossem produzidos para a venda. É claro que, na realidade, não eram mercadorias [*commodities*], uma vez que ou não eram produzidos de todo (como a terra) ou, se o fossem, não era para a venda (como o trabalho). No entanto, nunca foi concebida uma ficção mais eficaz (Polanyi, 1968, p. 61-61, tradução nossa).

<sup>9</sup> Publicado originalmente em 1944. Ver Vinha (2001) e Wanderley (2002).

<sup>10</sup> Trata-se dos princípios de organização da economia conhecidos como reciprocidade, redistribuição, intercâmbio e domesticidade (Polanyi, 2000).

Estudando as sociedades pré-modernas, Polanyi chegou à formulação de que, nessas sociedades, a economia não existe separadamente, mas está imbricada em outras instituições, como parentesco, religião, sistema político (Parpet, 2021). Para Vinha (2001), Polanyi considerava a sociedade de mercado como uma novidade histórica, e contribuiu para a percepção segundo a qual, independentemente da forma das sociedades, o sistema econômico está sempre motivado por razões não econômicas.

Restou, porém, algo que não ficou bem esclarecido no trabalho clássico de Polanyi e que viria a se tornar o ponto de virada para o conjunto de trabalhos que daria origem, algumas décadas depois, à Nova Sociologia Econômica (NSE). Essa “zona cinza” estaria na própria ideia de mercado autorregulado, ou seja, na possibilidade de sua existência objetiva, ou ainda, no problema da incrustação ou *embeddedness* (Granovetter, 2007). Se mercados são sempre incrustados em outras esferas das relações sociais ou ainda se os mercados são construções sociais, o “mercado puro” seria uma abstração e não uma realidade objetiva, logo não faz sentido uma luta social contra o mercado autorregulado, posto que no limite seria uma realidade inexistente.

No fundo dessa questão estão as relações entre economia e sociedade. Assim formulado, o problema diz respeito às possibilidades de a economia ser uma área separada no universo científico, com objeto claro e delimitado no espectro das relações sociais, por serem as relações econômicas uma esfera autônoma do social, ou se, por outro lado, em que medida os fenômenos econômicos podem ser melhor pensados fazendo-se referência a outros tipos de relações sociais. Para a NSE, Polanyi não teria deixado muito claro que a economia e a sociedade são mutuamente enraizadas (Vinha, 2001), ao sugerir a ideia de mercado autorregulado como fenômeno objetivo.

Pensando além da NSE, Wanderley capta bem os eixos conceituais da abordagem:

[...] a esfera econômica está socialmente construída, que as estruturas sociais e as instituições são importantes para a ação econômica, e que a racionalidade é uma modalidade de comportamento entre outras. Sem dúvida, essas três afirmações são os principais pilares da identidade da nova Sociologia Econômica que rompe com o pacto parsoniano de convívio paralelo com a teoria econômica (Wanderley, 2002, p. 26).

Ao colocar essas questões, Granovetter (2007) chamou a atenção para o problema da imersão (*embeddedness*) e formulou que as relações econômicas pré-industriais não eram tão imersas nas relações sociais como pensado por muitos autores, assim como as relações sociais nas sociedades capitalistas não são tão economicamente puras como se pensa: os economistas teriam por essa via uma visão subsocializada da ação econômica; por outro lado, os autores na nova economia institucional, assim como a sociologia funcionalista, incorreriam no erro oposto, ter uma visão supersocializada (Granovetter, 2007).

Há muito a ideia de um mercado completamente autorregulado, aquele que remete ao termo “concorrência perfeita”<sup>11</sup>, sem interferências, sem combinações, sem acordos, sem relações de poder, funcionando apenas por mecanismos impessoais e imparciais, tem sido reconhecida como um mito. Essa visão, no entanto, é politicamente relevante para muitos, por isso tem sido sustentada por quem ocupa os lugares privilegiados nos “mercados” (Granovetter, 2007).

Mercados são construções sociais, consequentemente, são também construções políticas, e não apenas, como assinala Swedberg (2003): não são só os fatores políticos que pairam como sombras tutelares por detrás da formação social dos mercados.

Essa ideia de mercados como construção social está bem estabelecida na perspectiva teórica e epistemológica da NSE (Swedberg, 2003). O estudo sociológico dos mercados pode ser pensado como um dos aspectos mais centrais dessa área (Abramovay, 2004; Swedberg, 2003; Wanderley, 2002). A perspectiva da imersão implica pensar que os mercados se inscrevem em contextos de relações sociais, o que significa dizer que os mercados não são construções sociais estáveis e definitivamente estabelecidas, mas em processo, abertas a influências de outras esferas da vida social, em constantes mudanças. O mercado não é aquela entidade transparente, resultado da ação econômica de atores atomizados, neutro, no sentido de não privilegiar grupos e setores sociais específicos.

A rigor, “o mercado” não existe. Na forma como abordado pelos economistas neoclássicos é uma reificação. Existem mercados, sendo cada um deles um objeto em si, que requer uma explicação e o entendimento da dinâmica específica das relações sociais que o constituem. Para os autores da NSE o mercado é opaco, não é

<sup>11</sup> Para uma exposição pormenorizada ver Rossetti (2002, p. 401).

imediatamente dado, inclusive o mercado dos mercados, o mercado por excelência, o mercado financeiro.

A abordagem da sociologia econômica (ai incluída a NSE) adota como pressuposto a ideia de que as instituições são pré-condições necessárias para a existência de mercados (Wanderley, 2002). Essa perspectiva teórica fornece a chave adequada para se examinar os dilemas do Pronaf, uma vez que se trata de um programa surgido da mobilização de atores sociais coletivos, e, de alguma forma, imposto ao mercado de crédito, que cresceu e se diversificou nessa tensão entre os agentes do mercado financeiro e os atores sociais e políticos preocupados com o desenvolvimento da agricultura familiar.

### 3 OS DILEMAS DO PRONAF

O Pronaf representou um ponto de ruptura na história da política agrícola e do crédito rural no Brasil (Mattei, 2005) e forneceu a senha que permite a compreensão de que “as últimas duas décadas foram pródigas em relação à criação e execução de um amplo espectro de políticas públicas direcionadas para a agricultura familiar [...]” (Grisa; Schneider, 2015, p. 141).

O Pronaf é o resultado da convergência de diversos movimentos e deslocamentos posicionais na sociedade, tais como: trabalhos acadêmicos de grande envergadura que chamaram a atenção para a relevância da agricultura familiar nos países centrais da economia mundial (Veiga, 1991; Abramovay, 1992); mudanças nas perspectivas e visões de organismos internacionais, os quais passaram a valorizar um segmento do mundo rural não identificado com as relações de assalariamento (Guanziroli; Cardim, 2000); alteração na perspectiva política dos setores populares do campo de um eixo de reivindicação mais relacionado com o direito à terra, à reforma agrária, para um novo discurso das lideranças mais relacionado ao acesso à política agrícola<sup>12</sup>, nucleado pela ideia de um novo projeto de desenvolvimento rural (Mattei, 2005).

O Pronaf, por outro lado, não foi criado por iniciativa dos bancos, muito ao contrário. Bittencourt (2003) demonstrou as exigências e os obstáculos erguidos pelos bancos para operar o Pronaf, inclusive

---

<sup>12</sup> Conjunto de diretrizes, ações, mecanismos e instrumentos com os quais os governos interferem nas atividades agropecuárias visando determinados objetivos (Mielitz Netto, 2011).

reclamando um subsídio ou uma taxa por operação, além da equalização dos encargos financeiros pelo Tesouro Nacional (TN).

Esse comportamento dos bancos não é, porém, justificado apenas por meio da busca de resultados. O crédito rural foi formatado para atender grandes produtores rurais, que apresentam garantias e contrapartidas aos bancos. Ao longo das décadas os bancos reproduzem uma visão, socialmente internalizada, de que são esses clientes a “razão de ser” das operações rurais.

Além disso, os postos-chave de gestão dos negócios rurais desses Bancos são controlados por setores políticos vinculados à agricultura empresarial<sup>13</sup>. Frequentemente não há áreas específicas nos bancos para esse público, como não há uma preocupação com um estilo de atendimento adaptado. Na operação dos Bancos, a agricultura familiar é marginal, embora esteja longe de ser em termos de público e de importância econômica para as regiões e o país, como comprovam inúmeros estudos (Guanziroli; Cardim, 2000; Schmitz; Mota, 2010).

Contudo, há um ambiente institucional montado para o Pronaf, a partir da instância federal, que demanda metas aos bancos controlados pelos governos. Esses bancos então se acercam de mecanismos de controle, sinalizando claramente que sua atuação no setor é o resultado de uma pressão institucional (Bittencourt, 2003)<sup>14</sup>.

O Pronaf se constitui então como conquista política, como política de desenvolvimento rural, política social, e ao mesmo tempo, operação financeira. Ao mesmo tempo mercado e instituição. A relação de força entre os atores, em conjunturas específicas, define conjunturas também específicas para o programa.

<sup>13</sup> Não adotamos o termo “agronegócio”, o *agribusiness*. Tal como pensado por Davis e Goldberg (1957), o termo sugere pensar o conceito de agricultura em relação com os negócios ou a soma total de todas as operações que envolvem a indústria para a agricultura, a agricultura em si e agroindústria (indústria cuja matéria prima é produzida pela agricultura). Não se pode, portanto, tomar o estrato de agricultura baseada em relações de assalariamento e o igualar à noção de agronegócio. Se, por um lado, ao remeter aos elos que ligam as três áreas (indústria, agricultura e agroindústria), o conceito de agronegócio é relevante para a operação da política agrícola, no Brasil, entretanto, ganhou uma conotação política e ideológica, que requer uma análise visando sua desmistificação.

<sup>14</sup> Em seu trabalho sobre o atendimento com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) pelo Banco da Amazônia (BASA), aos agricultores familiares da Região Norte na década de 1990, Tura e Costa (2000) relatam que a criação de uma linha de crédito especial para esse público, o FNO-Especial, foi o resultado de grandes movimentos organizados pela Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Pará (Fetagri-PA), contra o BASA.

Os diversos dilemas que o Pronaf enfrenta desde o seu surgimento expressam bem essa tensão: a seletividade do programa, ou seja, a desigualdade na aplicação de recursos entre tipos de agricultores e regiões<sup>15</sup>, destacando que o foco estava mais sobre o estrato mais rico e especializado em *commodities* ou integrados às agroindústrias; a forma institucional inadequada; o desvio produtivista do programa, que dispensa grande parte dos recursos para o financiamento do modelo agrícola mainstream; além do problema da sustentabilidade (Aquino; Schneider, 2010; Belik, 2000; Corrêa; Ortega, 2002; Grisa; Wesz Junior; Buchweitz, 2014; Tagore; Canto; Sobrinho, 2018), decorrem da maior ou menor capacidade dos bancos em direcionar o programa por sinais de mercado em face do contraponto de outros atores imbuídos de visão mais ampla do desenvolvimento rural.

Conforme Guanziroli (2007, p. 306), uma das principais críticas feitas ao Pronaf tem sido em relação a um “suposto” erro ou desvio de foco, relativo a algo considerado como ideal em termos de distribuição regional e social. Em termos regionais, o problema de foco estaria relacionado à enorme diferença de valores contratados entre as regiões sul/sudeste de um lado e norte/nordeste de outro. E em termos sociais, a crítica se dirige à concentração de recursos entre os pronafianos mais integrados a mercados e com rendas agropecuárias mais elevadas. Contudo, em seu balanço do debate, corrobora que o mapa de aplicação dos recursos é coerente com a realidade da agricultura familiar e com a demanda de crédito que seus diversos estratos expressam, e por isso nega que existam problemas regionais e sociais de foco.

De fato, são muitos os autores que esgrimam essas críticas. Corrêa e Ortega (2002), avaliando as operações do programa ainda em seus primórdios, informam que se pode verificar uma participação elevada dos cultivos de soja e fumo nas liberações de recursos do Pronaf para custeio, às expensas do financiamento de culturas mais diretamente ligadas à alimentação das populações (rurais e urbanas). O acento nas liberações está relacionado com atividades integradas à agroindústria e aos mercados externos (*commodities*).

Considerando esse perfil de aplicações, Corrêa e Ortega (2002) fazem uma referência ao modelo clássico do crédito rural no Brasil,

<sup>15</sup> Para uma visão mais completa sobre a concentração regional e por atividade econômica na operação do Pronaf ver Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014).

identificado com a política de modernização da agricultura brasileira, para esboçar uma visão de “modernização conservadora da agricultura familiar”<sup>16</sup>.

Schneider e Gazolla (2005), se referindo ao perfil histórico e estrutural do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), atacam a indução à especialização operada pelo Pronaf, interpretando o programa como uma extensão do crédito rural, tal como se constituiu nas décadas de 1960 e 1970, aos agricultura familiares.

Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) relativizam o problema ao afirmar que, quando os dados do programa são regionalizados, uma diversidade de atividades financiadas surge, suavizando a lógica das *commodities*, porém, confirmam as desigualdades regionais.

Mattei (2005) representa o polo oposto dessa discussão. Interpreta o Pronaf como um momento de ruptura, de saída da marginalização da produção familiar, de inclusão de um público antes excluído da política agrícola. Contudo, esse autor atribui importância determinante aos aspectos institucionais (Mattei, 2005), sem perceber a relevância dos aspectos mercadológicos, embora reconheça os limites postos pelos bancos. Embora não entenda esses limites como algo que decorre do mercado agropecuário como um todo, como faz Guanzirolí (2007). Nessa perspectiva, Guanzirolí (2007) e Mattei (2005) surgem como polos opostos do debate, cada um a seu modo, entretanto, apresenta uma visão unilateral de explicação da dinâmica do Pronaf: mercados de um lado, instituições de outro.

Não obstante as diferenças, todos os participantes do debate têm razão, se colocarmos o problema na tensão entre mercados e instituições. A criação do Pronaf representou uma mudança de paradigma no crédito rural e seu crescimento e consolidação significaram uma ruptura profunda e progressiva para a política agrícola brasileira no sentido de Mattei (2005), configurando uma modernização democrática da agricultura. Mas a operação do programa pelos bancos, sua configuração como operação financeira, trouxe “efeitos colaterais”, conforme Corrêa e Ortega (2002) e Schneider e Gazolla (2005): privilegiar

<sup>16</sup> O termo “modernização” não se aplica apenas os aspectos técnicos dos sistemas financiados, mas também aos sociais e políticos. O termo “conservadora” se refere a uma mudança na base técnica sem reforma agrária, ou sem mudança democratizante na estrutura agrária, ou seja, das relações sociais no espaço rural, por isso com privilégio para a agricultura patronal. Por essa razão, entendo que a melhor forma de nominar essa modernização da agricultura familiar promovida pelo Pronaf seria modernização democrática da agricultura.

o setor mais capitalizado da agricultura familiar e financiar o modelo de desenvolvimento vigente.

O problema de foco está bastante relacionado com o papel dos bancos. Guanziroli (2007) se conforma em constatar que os bancos estão certos e simplesmente abstrai as distorções, entendendo o Pronaf como um produto bancário, que como tal requer mecanismos de garantias e de mitigação do risco de inadimplência, entende assim que a distribuição acompanha o mercado. Por outro lado, os autores críticos entendem o Pronaf como uma política pública a serviço do desenvolvimento rural, deixando de problematizar o próprio risco de inadimplência, inerente a uma operação financeira. O Pronaf habita nessa contradição, tal como definido por Abramovay e Veiga (1999). Portanto, o risco nos estudos sobre o tema consiste na unilateralidade ou na dificuldade de entender sua dupla natureza.

A sustentabilidade agroecológica representa atualmente o maior desafio da agricultura brasileira, das políticas agrícolas e do crédito rural. Nesse sentido, as críticas ao Pronaf (e não apenas) se multiplicam:

O desmatamento na Amazônia tem crescido nos últimos anos e 99% dele é ilegal. Grande parte do crédito rural na região está centrado na pecuária, atividade frequentemente ligada ao desmatamento. Com os mercados internacionais cada vez mais focados na sustentabilidade ambiental, um sistema de crédito mais transparente e eficiente poderá contribuir para a preservação desse bioma (Souza *et al.*, 2021).

Por fim, verifica-se também uma tendência dos autores a reduzir a dinâmica do desenvolvimento rural ao Pronaf. Imponto ao programa, por si mesmo, a condição de causador de uma ou outra dinâmica: produção de *commodities* ou de alimentos, padrão mainstream ou sustentabilidade, concentração ou não de desembolsos.

#### **4 A MULTIDIMENSIONALIDADE DO DESENVOLVIMENTO RURAL: OS LIMITES DO PRONAF**

Em síntese, o desafio do Pronaf parece ser o de contribuir para mudar a lógica convencional da agricultura familiar no Brasil e ampliar o nível de segurança alimentar e nutricional da população do país (Bazzotti; Coelho, 2017). Além disso, também tem enorme potencial para melhorar o nível de vida, em termos de renda, dos agricultores

familiares, principalmente do Norte e Nordeste. Contudo, para superar esses desafios, a capacidade do Pronaf em si parece ser limitada.

A realidade do mundo rural, assim como o problema do desenvolvimento é multidimensional e heterogênea (Costa, 2021). Por isso, não se pode simplesmente reduzir a realidade da agricultura familiar à sua política de financiamento. O Pronaf é amplamente dependente de outras políticas públicas, por isso, não se lhe pode atribuir a responsabilidade integral de superar os desafios postos ao fortalecimento da agricultura familiar.

Nessa perspectiva, algumas mudanças institucionais podem ser decisivas. As mudanças são relevantes como contrapeso à atuação do mercado financeiro, que mantém o programa com os atuais contornos. Não se trata, porém, de eliminar essas instituições, sem os bancos não haveria Pronaf com a força atual. Em certa medida, Guanziroli (2007) acerta na ideia de ausência de problema de foco, quando desenvolve o argumento segundo o qual o desenho das aplicações é dado pela viabilidade financeira das propostas apresentadas aos bancos e pela própria configuração da agricultura familiar do Brasil.

O aporte de recursos para a produção de *commodities* via Pronaf, portanto, está também determinado pela própria realidade do mercado agropecuário nacional. Em razão da elevação da demanda mundial desses produtos desde o início dos anos 2000, estruturam-se operações internacionais para sua produção e comercialização: vias de acesso, portos, entrepostos comerciais, empresas especializadas. Levando-se em consideração ainda que esses investimentos não são produto de processos econômicos espontâneos, mas o resultado de escolhas políticas.

Ao incluir esses produtos<sup>17</sup> nas pautas produtivas dos seus estabelecimentos rurais, os agricultores familiares esperam elevar seu nível de renda e mudar o padrão de vida. A estrutura do mercado agroalimentar e agroenergético mundiais tensiona a agricultura familiar nesse sentido (Bazotti; Coelho, 2017), expressando-se no perfil das operações de Pronaf.

Ainda para Bazotti e Coelho (2017), a commoditização da agricultura familiar não necessariamente coloca os agricultores familiares em insegurança alimentar (foco do seu artigo), mas representa um risco de

<sup>17</sup> Notadamente a soja, o milho e a pecuária bovina, que representam mais de 90% dos valores aplicados em crédito rural na Amazônia.

insegurança para a sociedade em geral. Entretanto, esse processo pode, na perspectiva do agricultor, representar a alternativa mais desejada em termos de geração de renda. Contudo, o desenvolvimento rural é a resultante de um nível de complexidade acima dos estabelecimentos rurais tomados isoladamente. Assim, a commoditização da agricultura familiar carrega riscos sociais, ambientais, econômicos e culturais, que deveriam ser objeto da gestão do desenvolvimento rural, embora pareçam as alternativas mais apropriadas na visão dos agricultores.

Logo, o grande desafio pode estar não na exortação por um Pronaf que faz mais do mesmo (Schneider; Gazzola, 2005), e sim na capacidade de reconfiguração desses mercados, ou na melhor estruturação de mercados cujas características estejam mais consoantes com uma produção em pequena escala e diversificada. A certeza de mercado é certeza de liquidez aos agricultores e reembolso para os bancos. Logo, sem mudanças institucionais que alterem e reconfigurem mercados, pouco pode ser feito no sentido de mudar o padrão Pronaf-productivismo. A perspectiva dos mercados institucionais pode ser um caminho profícuo nesse sentido, muito embora ainda existam dificuldades e desafios (Paula; Kamimura; Silva, 2014).

Nesse caso, a lógica dos bancos opera com potência máxima, posto que os agricultores não recebem o atendimento adequado para suas condições econômicas e produtivas. Em sua grande parte, os agentes reais dos bancos não conhecem a heterogeneidade da pauta produtiva da agricultura familiar, fixam algumas atividades mais conhecidas e marginalizam as outras como não relevantes. São levados por isso também por suas redes de relações, desde as diretorias até os empregados do atendimento direto. A configuração das relações sociais, nesse caso, tem muita influência na dinâmica do programa, tal como na ideia de incrustação (Granovetter, 2007).

Ao longo dos últimos anos, as atividades de pesquisa e de extensão rural para a agricultura familiar tem sido severamente negligenciadas. Entre ambas, principalmente os serviços de Ater têm padecido com o problema do seu financiamento. A realidade da Ater determina em grande medida a desigualdade distributiva e o perfil produtivista do Pronaf.

A agricultura familiar na Amazônia, por exemplo, foi estimada por Costa (2021) em cerca de 410 mil estabelecimentos. Para que esse contingente fosse corretamente atendido pelo Pronaf, seriam necessários

milhares de técnicos<sup>18</sup>. Não obstante, é conhecido o problema da ampla e crônica deficiência numérica de técnicos nas empresas públicas de assistência técnica e extensão rural para atender a todos. Além disso, os governos não têm sido capazes de dar estabilidade ao orçamento para que a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) possa financiar seus editais e, nesse cenário de incertezas institucionais, empresas privadas não têm condições de operar. Isso dificulta a garantia de serviços de Ater com continuidade e prejudica severamente o desempenho do Pronaf, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Por fim, a parcela dos financiamentos de Pronaf destinada ao pagamento da assistência técnica é reduzida demais para cobrir o serviço, resultando no mesmo problema. Não é possível, assim como não seria correto, pensar o Pronaf sem um serviço de assistência técnica. Paradoxalmente, ninguém quer pagar por isso<sup>19</sup>.

Exemplificativamente, a planta agroindustrial da Cooperativa Agrícola Mista de Tomé-Açu (Camta), no estado do Pará, é adaptada para o processamento de uma diversidade de frutas. As diversas frutas são adquiridas dos cooperados e outros agricultores (açaí, maracujá, acerola, taperebá, cupuaçu, graviola) e são armazenadas nas câmaras frias, então a planta é calibrada para o processamento daquela que apresenta o maior estoque ou a melhor alternativa de mercado no momento. Com isso, os agricultores têm mercado garantido, o ano todo, para uma produção diversificada. Essa flexibilidade é certamente um dos elementos que explicam que o município de Tomé-Açu é uma referência de agricultura tropical em sistemas agroflorestais. O mercado permite, porque foi se constituindo socialmente dessa forma<sup>20</sup>.

Chegamos ao ponto em que se constata que não se pode simplesmente atribuir ao Pronaf o papel de direcionador do sentido do desenvolvimento rural e como panaceia para todos os problemas da

<sup>18</sup> Conforme o registro de Santos, Silva e Santana (2022), em estudo publicado pelo IPEA, a Região Norte apresenta um índice de acesso a serviços de Assistência Técnica (ATER) 12,91% em média, sendo que o estado do Pará, o mais relevante em termos de agricultura familiar apresenta apenas 6%, isto é, apenas 6% dos estabelecimentos têm cobertura de Ater.

<sup>19</sup> Avaliando o estado da Assistência Técnica, Schmitz, Mota e Magalhães (2010) chamava atenção para um quadro de múltiplas crises, entre elas a falta de apoio político e perdas orçamentárias. Desde então o quadro não se alterou, pode-se dizer inclusive que se agravou, posto que a temática, desde então, perdeu o espaço que tinha nas reflexões acadêmicas. Em matéria recente, o Jornal Brasil de Fato denuncia que: “Plano safra recorde esbarra em endividamento e falta de apoio técnico ao agricultor familiar” (Konchinski, 2023).

<sup>20</sup> Conforme visita à agroindústria da CAMTA em 30 de março de 2023.

agricultura familiar<sup>21</sup>. A configuração e a reconfiguração de mercados e a garantia de recursos – em quantidade e qualidade suficientes – para o atendimento técnico aos agricultores são fatores que limitam severamente o programa.

Pode-se acrescentar ainda que a noção de cogestão do programa, baseada na compreensão de que a forma real de interação dos atores é fator decisivo na operação de programas de desenvolvimento rural (Schmitz; Mota; Magalhães, 2010), se perdeu.

Essa ideia reconhece a importância da rede de relações sociais entre diferentes atores, com diferentes papéis, na definição da dinâmica do programa, superando a lógica atomizada cliente/banco que marca a conjuntura atual. Nesse sentido, a retomada da participação dos agricultores e suas organizações<sup>22</sup> na gestão do programa poderia criar as condições para inovações que permitam superar os desafios. Dessa forma o Pronaf poderia deixar de ser apenas uma “linha de crédito” e se tornar um componente real de um projeto de desenvolvimento rural com base na agricultura familiar.

## 5 CONCLUSÕES

As diversas análises sobre o Pronaf podem ser lidas como expressões de sua dupla natureza, de ser a um só tempo uma política de desenvolvimento rural e uma transação bancária. Tal condição emerge como chave de explicação não apenas para o surgimento, mas também para as metamorfoses, bem como ajuda a interpretar sua situação atual, marcada por forte viés de mercado.

Tal abordagem permite concluir que as soluções para os dilemas do Pronaf não podem ser encontradas no atual quadro institucional em que o programa está inserido. Para tanto, seria relevante rediscutir o papel dos bancos, recriar e fortalecer mecanismos de participação social dos agricultores familiares e de suas organizações. Tampouco se

<sup>21</sup> Buainain *et al.* (2014) entendem ser o crédito rural, o seguro e o Pronaf o tripé da política agrícola brasileira. Contudo, entendem essa definição como crítica, uma vez que a força desses instrumentos implica num estreitamento da ação da intervenção do Estado na agricultura. Para os autores, áreas como defesa sanitária, comércio exterior, tecnologia e informação têm sido claramente negligenciados.

<sup>22</sup> A exemplo da Comissão Proceara Lumiar (Cepro) e da Comissão do Pronaf, outrora estruturas de gestão do crédito rural para os assentamentos (Schmitz; Mota; Magalhães, 2010).

pode esperar que o Pronaf resolva sozinho a totalidade dos problemas do desenvolvimento rural.

Os bancos não percebem a agricultura familiar como um “negócio”. Operam o Pronaf em razão de constrangimentos institucionais, e por isso buscam direcionar sua operação e cercar-se de mecanismos de mitigação de riscos. Nessa perspectiva, e levados pelas redes de relações entre agentes dos bancos e os setores da agricultura patronal, direcionam recursos para regiões mais ricas, culturas agrícolas de exportação e modelos produtivos convencionais, dando margem à crítica segundo a qual o Pronaf faria “mais do mesmo”, sem conseguir se diferenciar do padrão clássico do crédito rural.

Por outro lado, organizações sociais e instituições públicas levantam críticas e demandas ao Pronaf contribuindo para suas transformações que, em geral, têm um sentido relacionado com outras dimensões do desenvolvimento rural, que não apenas a lógica produtivista. A partir da análise dessas mudanças, o Pronaf ampliou seu público, as atividades financiadas, simplificou as regras de acesso, fazendo com que as leituras do Pronaf como um ponto de ruptura, e como expressão da inclusão de grupos sociais historicamente excluídos das políticas agrícolas ganhem sentido.

Contudo, os desafios permanecem: ampliação, diversificação, distribuição equânime, sustentabilidade; as dificuldades de se solucionar alguns deles apontam no sentido dos limites do atual modelo institucional, onde os bancos detêm muito poder, e os agricultores e suas organizações quase nenhum.

As interpretações do Pronaf, além disso, atribuem ao programa dinâmicas do mundo rural que podem estar além da sua capacidade, em uma apreciação inadequada dos seus limites. O programa é constantemente abordado como panaceia para os problemas da agricultura familiar, elidindo aspectos relevantes como gestão de mercados e assistência técnica. Se os padrões observados nos mercados agroalimentares e agroenergéticos estão espelhados no mapa de aplicações de recursos do Pronaf, talvez o problema não esteja no programa, tal como assinala Guanziroli (2007), mas nos próprios mercados. Reconfigurar institucionalmente os mercados, o que pressupõe sua concepção como socialmente construídos, poderia ter um efeito significativo na mudança do perfil dos créditos. Garantir

mercados e preços aos produtos com maior relevância na pauta alimentar pode ser mais eficaz do que exortar o Pronaf a romper com o produtivismo.

Da mesma forma, os desafios da expansão e da sustentabilidade não podem ser satisfatoriamente solucionados sem uma política estável que garanta suporte técnico à agricultura familiar. Na Amazônia, por exemplo, o índice de cobertura dos serviços técnicos é extremamente baixo e isso se reflete no índice de cobertura do Pronaf em relação ao público potencial.

Este estudo tentou mostrar que a fenomenologia do Pronaf expressa essa tensão entre instituições e mercados, e que sua avaliação pode ser melhor realizada quando se tem em mente que o programa está nessa imbricação entre atores sociais e institucionais e agentes de mercados, perspectiva essa possibilitada pelas contribuições e pelos instrumentos teóricos da sociologia econômica. Emergem dessa visão a crítica à reificação dos mercados, a complexidade do desenvolvimento rural e a relevância da coordenação dos atores na gestão e operação do Pronaf.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992.

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**: revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 35-64, nov. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702004000200002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/3Lmcpgx9M4vKSsBm4nLCPB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 nov. 2025.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Brasília, DF: IPEA, 1999. (Texto para Discussão, 641).

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do Pronaf no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 8., 2010, Porto de Galinhas. **Anais** [...]. Porto de Galinhas: Alasru, 2010. Não paginado.

BAZOTTI, A.; COELHO, L. B. Produção de *commodities* pela agricultura familiar: insegurança alimentar e novos desafios ao Pronaf. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 38, n. 133, p. 113-129, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/948>. Acesso em: 12 maio 2025.

BELIK, W. Pronaf: avaliação da operacionalização do programa. *In*: CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. F. G. (org.). **O novo rural brasileiro**: políticas públicas. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2000. p. 93-115.

BITTENCOURT, G. A. **Abrindo a caixa-preta**: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/293005>. Acesso em: 12 maio 2025.

BUAINAIN, A. M.; SANTANA, C. A. M.; SILVA, F. P.; GARCIA, J. R.; LOYOLA, P. O tripé da política agrícola brasileira: crédito rural, seguro e Pronaf. *In*: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M.; NAVARRO, Z. (ed.). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília, DF: Embrapa, 2014. p. 827-864. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/geral/O-mundo-rural.pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

CORRÊA, V. P.; ORTEGA, A. C. Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: qual o seu real objetivo e público-alvo? *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 40., 2002, Passo Fundo. **Anais** [...]. Passo Fundo: Sober, 2002. Não paginado.

COSTA, F. A. Structural diversity and change in rural Amazonia: a comparative assessment of the technological trajectories based on agricultural censuses (1995, 2006 and 2017). **Nova Economia**, [s. l.], v. 31 n. 2, p. 415-453, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/CMmzptsCzYG3SHnNVrtCQtJ/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 7 nov. 2025.

DAVIS, J.; GOLDBERG, R. **A concept of agribusiness**. Boston: Harvard Business School Press, 1957.

FARIAS, S. K.; SCHMITZ, H. Panorama do crédito rural na Região Norte: os desafios da expansão e da sustentabilidade. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 28, n. 1, p. 275-300, jan./abr. 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/16477/12251>. Acesso em: 7 nov. 2025.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. **RAE-eletrônica**, [s. l.], v. 6, n. 1, Art. 9, jan.-jun. 2007.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, Supl. 1, p. 125-146, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/rVgHTgTzPC9WDsndRqMPtmf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 maio 2025.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, n. 2, p. 323-346, abr./jun. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/FfGVnNCzjyTK6JgDCrqFfGg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 maio 2025.

GUANZIROLI, C. E. Pronaf dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/HQCrZnGyMHfPZ6NSpGw5Xhk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 maio 2025.

GUANZIROLI, C. E.; CARDIM, S. E. C. S. (coord.). **Novo retrato da agricultura familiar**: o Brasil redescoberto. Brasília, DF: Incra, 2000.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**: uma perspectiva crítica. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KONCHINSKI, V. Plano Safra recorde esbarra em endividamento e falta de apoio técnico a agricultor familiar. **Brasil de Fato**, Curitiba, 31 ago. 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/08/31/plano-safra-recorde-esbarra-em-endividamento-e-falta-de-apoio-tecnico-a-agricultor-familiar/>. Acesso em: 4 set. 2023.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf**: análise de indicadores. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/acervo-nucleo-de-estudos-agrarios/nead-estudos-1/13-impactos-do-pronaf-analise-de-indicadores.pdf>.

Acesso em: 7 nov. 2025.

MIELITZ NETTO, C. G. A. A política agrícola brasileira, sua adequação e sua funcionalidade nos vários momentos do desenvolvimento nacional. *In*: BONNAL, P.; LEITE, S. P. (org.). **Análise comparada de políticas agrícolas**: uma agenda em transformação. Rio de Janeiro: Cirad: Mauad X, 2011. p. 221-251.

OLIVEIRA, L. L.; MEDEIROS, M. Pronaf no contexto amazônico: instrumento de fortalecimento de qual agricultura familiar? **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 28, n. 1, p. 93-116, jan./abr. 2025.

Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/16797/12252>. Acesso em: 7 nov. 2025.

PARPET, M. F. G. Mercados e praças de mercado: Karl Polanyi e o capitalismo contemporâneo. **Sociologia & Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 123-147, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sant/a/dJDK66Hq8pGdPJQhDTZf6JR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2025.

PAULA, M. M.; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. G. Mercados institucionais na agricultura familiar: dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, v. 23, n. 1, p. 33-43, jan./mar. 2014. Disponível em: <https://rpa.sede.embrapa.br/RPA/article/view/883/808>. Acesso em: 2 maio 2024.

POLANYI, K. Our obsolete market mentality. *In*: DALTON, George (ed.). **Primitive, archaic and modern economies**: Essays. New York: Anchor Books, 1968. p. 59-77.

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Trad. Fanny Wrabel. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROSSETTI, J. P. **Introdução à economia**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SANTOS, G. R.; SILVA, R. P.; SANTANA, A. S. Agricultura na Amazônia: desflorestamento, escala e desafios à produção sustentável. *In*: SANTOS, G. R.; SILVA, R. P. (org.). **Agricultura e diversidades**:

trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2022. p. 215-250.

SCHMITZ, H.; MOTA, D. M. Agricultura familiar: elementos empíricos e teóricos. *In*: SCHMITZ, H. (org.). **Agricultura familiar, extensão rural e pesquisa participativa**. São Paulo: Annablume, 2010. p. 23-42.

SCHMITZ, H.; MOTA, D. M.; MAGALHÃES, L. E. L. Interações institucionais na execução do Projeto Lumiar no Pará. *In*: SCHMITZ, H. (org.). **Agricultura familiar, extensão rural e pesquisa participativa**. São Paulo: Annablume, 2010. p. 155-170.

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. As duas “caras” do Pronaf: produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo? *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais [...]**. Ribeirão Preto: Sober, 2005. Não paginado.

SOUZA, P.; CAMPOS, G.; HERSCHMANN, S.; VOGT, P.; ASSUNÇÃO, J. 6 Peculiaridades do Crédito Rural na Amazônia: nova pesquisa mostra restrições a crédito e uso extensivo da terra na agropecuária. **Climate Policy Initiative**, [s. l.], 3 maio 2021. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/6-peculiaridades-do-credito-rural-na-amazonia-nova-pesquisa-mostra-restricoes-a-credito-e-uso-extensivo-da-terra-na-agropecuaria/>. Acesso em: 2 maio 2024.

SWEDBERG, R. Prefácio. *In*: PEIXOTO, J.; MARQUES, R. (org.). **A nova sociologia econômica: uma antologia**. Oeiras: Celta Editora. 2003. p. xii-xvii.

TAGORE, M. P. B.; CANTO, O.; SOBRINHO, M. V. Políticas públicas e riscos ambientais em áreas de várzea na Amazônia: o caso do Pronaf para a produção de açaí. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 45, p. 194-214, abr. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/51585/35275>. Acesso em: 2 maio 2024.

TURA, L. R.; COSTA, F. A. **Campesinato e estado na Amazônia: impactos do FNO no Pará**. Brasília, DF: Brasília Jurídica: FASE, 2000.

VEIGA, J. E. **O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica**. São Paulo: Edusp: Hucitec, 1991.

VINHA, V. Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 207-230, dez. 2001.

WANDERLEY, F. Avanços e desafios da nova sociologia econômica: notas sobre os estudos sociológicos do mercado. **Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 17, n. 1, p. 15-38, jan./jun. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/bNYhZfyxRDjgdJcw8SwWsXr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 maio 2026.