

EVERTON MARCOS BATISTELA

**AGRICULTURA FAMILIAR E
DESENVOLVIMENTO RURAL: AVALIAÇÃO DA
IMPLEMENTAÇÃO DO PRONAF NO MUNICÍPIO
DE SÃO JORGE D'OESTE – PR.**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado em Sociologia; Departamento de Ciências Sociais; Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná – UFPR; sob a orientação do Professor Dr. Osvaldo Heller da Silva.

**CURITIBA – PR
2000**

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente o professor Osvaldo pela constante orientação e atenção na elaboração dessa dissertação. Também aos professores Alfio e Ângela pelas valiosas sugestões ao delineamento da pesquisa. Em São Jorge D'Oeste devo muito à colaboração do Presidente da Cresol São Jorge Volnei Batistella, ao Presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais Valsir Copelli e ao Secretário Municipal de Agricultura Ampélio Parzianello, pelas entrevistas concedidas e pelo conhecimento fruto da vivência na realidade da agricultura familiar. Colaboraram fundamentalmente com essa pesquisa os muitos agricultores que disponibilizaram seu tempo e sua sabedoria. Meus agradecimentos sinceros.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	v
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	vi
RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
I - INTRODUÇÃO	9
II - AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO RURAL CONVENCIONAL	15
2.1 - Desenvolvimento rural tradicional	15
2.1.1 - Agricultura familiar e modernização agrícola	21
2.1.2 - Fundamentos e conseqüências do modelo convencional	26
2.2 - Novos enfoques e novas perspectivas	29
2.2.1 - Agricultura familiar e pluriatividade	30
2.2.1.1 - Políticas públicas e pluriatividade	35
2.2.2 - Novos parâmetros de relação rural-urbano	39
2.2.2.1 - Novas tendências de inter-relação campo-cidade	43
III – NOVO DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA FAMILIAR ...	48
3.1 - Desenvolvimento local, integrado e sustentável	48
3.1.1 - A dimensão local do desenvolvimento	49
3.1.2 - A integração territorial e social do desenvolvimento	55
3.1.3 - A sustentabilidade do desenvolvimento	59
3.1.3.1 - sustentabilidade ecológica	62
3.1.3.2 - sustentabilidade social	64
3.2 - Agricultura familiar e novo desenvolvimento rural	66
3.2.1 - Desenvolvimento sustentável e agricultura familiar	74
3.2.1.1 - Agricultura familiar e sustentabilidade ecológica	74
3.2.1.2 - Agricultura familiar e sustentabilidade social	79
IV – O CASO DO PRONAF: PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR	84
4.1 - Condições de proposição do Pronaf	84
4.2 - Características do Pronaf	90
4.2.1 - Mecanismos operacionais	92
4.3 - Problemas operacionais do Pronaf	101
V – A OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE SÃO JORGE D’OESTE	108
5.1 - Características da agricultura familiar de São Jorge D’Oeste	108
5.1.1 - Estrutura fundiária	108

5.1.2 - Perfil econômico-produtivo	114
5.2 - A operacionalização Pronaf	118
5.2.1 - O papel da Cresol	119
5.2.2 - Mecanismos de repasse dos recursos	125
VI – PRONAF E AGRICULTURA FAMILIAR BENEFICIÁRIA	132
6.1 - Perfil do público beneficiário	133
6.2 - Resultados da incidência do Pronaf	141
6.2.1 - Impactos do Pronaf Custeio Agrícola	142
6.2.2 - Transformações na relação agricultura familiar/crédito rural	147
6.2.3 - Avaliação das linhas de ação do Pronaf	155
VII – AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONAF	159
7.1 - Mecanismos operacionais	160
7.1.1 - Alocação dos recursos	160
7.1.2 - Descentralização	170
7.1.3 - Gestão social	173
7.2 - Restrições da política do Pronaf	176
7.2.1 - Pronaf e crédito rural	176
7.2.2 - Pronaf e desenvolvimento sustentável	180
VIII – CONCLUSÃO	185
ANEXO	193
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	212

LISTA DE TABELAS

- TABELA 1: Percentual de estabelecimentos agropecuários nas regiões de Ijuí-RS e sudoeste do Paraná de acordo com as classificações Patronal e Familiar, em 1995 110
- TABELA 2: Distribuição dos estabelecimentos agropecuários no município de São Jorge D'Oeste de acordo com a classificação relativa à área dos estabelecimentos, em 1999 111
- TABELA 3: Percentual comparativo dos estabelecimentos agropecuários na região sudoeste do Paraná e no município de São Jorge D'Oeste, de acordo com a classificação Patronal e Familiar – dados de 1995/99 112
- TABELA 4: Percentual dos estabelecimentos agropecuários no município de São Jorge D'Oeste relativo à classificação das propriedades, em 1999 112
- TABELA 5: Formas de ocupação do solo no município de São Jorge D'Oeste – dados de 1999 115
- TABELA 6: Relação dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola para a última safra de 1999/2000 133
- TABELA 7: Natureza dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola de acordo com a classificação de Proprietários ou Arrendatários, em 1999/2000 134
- TABELA 8: Análise conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola relativa aos índices de associação no Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), em 1999/2000 135
- TABELA 9: Análise conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola relativa aos índices de associação em Associações de Agricultores Familiares (AAF), em 1999/2000 135
- TABELA 10: Relação dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho), em 1999/2000 136
- TABELA 11: Relação das operações do Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho) com base no tamanho da área financiada para o custeio, em 1999/2000 137
- TABELA 12: Relação das operações do Pronaf Normal Custeio Agrícola com base no tamanho da área financiada para o custeio, em 1999/2000 137
- TABELA 13: Principais culturas e/ou atividades nos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola em 1999/2000 139

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASSESOAR – Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural
BACEN – Banco Central do Brasil
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CMDS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável
CMN – Conselho Monetário Nacional
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CRESOL – Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária
CRESOL-BASER – Cresol Base de Serviços Regionais (sede regional do Sistema Cooperativo Cresol do sudoeste paranaense em Francisco Beltrão)
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DATER – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DESER – Departamento Sindical de Estudos Rurais
DIER – Departamento de Infra-estrutura Rural
EMATER-Paraná – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador (Fundo de onde provém os recursos do Pronaf)
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MA – Ministério da Agricultura e do Abastecimento
MCR – Manual de Crédito Rural
MEPF – Ministro de Estado de Política Fundiária
MNI – Manual de Normas Internas do Sistema Cresol
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PMDS – Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural
SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná
STR – Sindicato de Trabalhadores Rurais
UNIJUÍ – Universidade de Ijuí - RS

RESUMO

O objetivo dessa pesquisa refere-se à uma avaliação dos resultados do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – com vistas à pretensão governamental de promoção de um novo modelo de desenvolvimento rural, tendo, segundo as diretrizes desse Programa, no fortalecimento da agricultura familiar a estratégia principal. A investigação parte, inicialmente, do estabelecimento das transformações transcorridas no âmbito rural brasileiro, especialmente durante a década de noventa, que condicionaram a necessidade de proposição, por parte do governo, de um novo modelo de desenvolvimento rural, em *superação* ao modelo dito convencional. Delineamos, posteriormente, as principais características dessa nova proposta de desenvolvimento rural, procurando situar a política do PRONAF no contexto dessas novas tendências desenvolvimentistas. Estabelecido esse contexto emergencial da proposta do PRONAF, procedemos, então, à uma análise dos resultados dessa política governamental tendo por base o estudo de caso do município de São Jorge D'Oeste, sudoeste do Estado do Paraná, caracterizado, notoriamente, pela predominância de estabelecimentos rurais minifundiários e de elevados níveis de carências infra-estruturais (em nível municipal e por estabelecimento), além de precariedades sócio-econômicas e de recursos de crédito rural desses agricultores familiares. Dessa pesquisa objetivamos esclarecer os níveis de concordância entre a proposta governamental da política do PRONAF e sua configuração prática. Ou seja, esclarecer em que medida o PRONAF vem promovendo, efetivamente, conforme o discurso governamental, um novo modelo de desenvolvimento rural, fundamentado no real fortalecimento da agricultura familiar. Conclusivamente a pesquisa delinea-se, essencialmente, no sentido do apontamento dos principais aspectos que caracterizam uma ampla discordância entre a proposta teórica do Programa e as configurações de sua implementação, notadamente muito distante do discurso governamental.

ABSTRACT

The objective of this research project refers to an evaluation of the results of PRONAF – National Program of Strengthening of Family Farmers – with the governmental intention of promoting a new model of rural development as the principal strategy for the strengthening of the family farmer according to the policies of this Program. The investigation initially developed out of the establishment of ongoing changes in the Brazilian rural community, especially during the decade of the nineties; which made possible the need of a governmental proposition of a new model of rural development that would overcome the conventional model. The main characteristics of this new rural development proposal from PRONAF, have been previously defined, trying to situate the PRONAF policies in the context of these new developmental tendencies. Once the emergent proposal from PRONAF has been established, then an analysis of the results of these governmental policies proceeds with the base of the study being the case study of the city of São Jorge D'Oeste, in the southwest state of Paraná, Brazil, which is notoriously characterized by the predominantly established small rural farmers, and with elevated levels of infra- structural needs (on the municipal and individual levels), along with precarious socio-economic and rural credit resources of these family farmers. The objective of this research is to illustrate the levels of compatibility between the PRONAF governmental proposal and it's practical application. Or being, the illustration of the effectiveness of the new rural development model of the PRONAF according to governmental intentions, based on the actual strengthening of the family farmer. In conclusion, this research project essentially points towards the principal aspects that characterize a broad difference between the theoretical proposal of the Program and the characteristics of it's implementation, clearly very different than the government intentions.

I - INTRODUÇÃO

A presente pesquisa delinea-se no sentido de uma análise dos resultados de uma política pública do governo federal denominada Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar –, tendo em vista suas pretensões teóricas de construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, tendo por base a perspectiva de fortalecimento da agricultura familiar. Ou seja, interessa-nos avaliar os níveis de concordância existentes entre o funcionamento do Pronaf, tendo por base a realidade do município de São Jorge D'Oeste, no sudoeste paranaense, e a proposta inicial do Programa, notadamente caracterizada por explícitas pretensões de construção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável.

O Pronaf surge, em 1996, como uma política pública do governo federal resultante de um conjunto de pressões e de transformações no âmbito rural brasileiro, que intensificaram-se, especialmente, durante a década de 1990. A simples proposição da política do Pronaf já representa um fato notório para o perfil histórico do desenvolvimento rural brasileiro e para as condições da inserção do segmento agrícola familiar no processo de desenvolvimento rural. Nota-se, nesse aspecto, que, historicamente, predominou uma franca divergência entre agricultura familiar e as vias tradicionais do desenvolvimento rural, especialmente – por ser o aspecto mais notório –, pela relação predominante agricultura familiar/crédito rural, com características seletivas e excludentes que promoveram uma separação entre as vias tradicionais do crédito rural – claramente um dos instrumentos principais do desenvolvimento rural convencional –, e a quase totalidade da agricultura familiar brasileira.

Temos aí, como a configuração predominante do desenvolvimento rural brasileiro, um perfil extremamente seletivo, excludente e concentrador, que resultou, historicamente, numa profunda ruptura entre as condições de reprodução social do segmento da agricultura familiar e as vias tradicionais do desenvolvimento rural; caracteristicamente excludente e concentrador, mormente para o caso dos pequenos agricultores familiares de precária base patrimonial e capital.

Resultante dessa configuração histórica do desenvolvimento rural e da sua relação predominante com a agricultura familiar, gestam-se, gradativamente, pressões populares e de movimentos sociais que, somados às transformações estruturais no âmbito rural, condicionam a necessidade de novos parâmetros para o desenvolvimento rural. As vias tradicionais do desenvolvimento rural, conjuntamente às reconfigurações na dinâmica do desenvolvimento, reclamam novos referenciais para os direcionamentos do processo desenvolvimentista, especialmente pela necessidade de inserção da agricultura familiar em suas vias e em seus direcionamentos.

Nesse contexto temos o surgimento da proposta do Pronaf, signatária de um conjunto inédito de *propostas* de desenvolvimento rural, aliado, essencialmente, à realidade da agricultura familiar. Isso significa que o Pronaf representa, ao menos no nível do discurso, uma iniciativa de ruptura com o perfil tradicional do desenvolvimento rural, essencialmente por trazer explícita a perspectiva de reconfiguração do modelo de desenvolvimento, que aconteceria, principalmente, segundo as pretensões do governo, pela tentativa de inserção do segmento agrícola familiar nas vias do processo de desenvolvimento rural.

Que resultados podem ser constatados da implementação da política do Pronaf? Que nível de concordância existe entre sua proposição teórica e a configuração prática de seus mecanismos operacionais? Que pretensões efetivas podem ser auferidas da análise das

linhas de ação implementadas pela política do Pronaf até agora? São questionamentos que buscaremos esclarecer, fundamentando-se numa pesquisa de campo concernente às condições de incidência da política do Pronaf sobre a agricultura familiar do município de São Jorge D'Oeste, sudoeste do Estado do Paraná, caracteristicamente identificado pela predominância de estabelecimentos rurais minifundiários e de comunidades rurais carentes.

A escolha do município de São Jorge D'Oeste como estudo de caso da incidência do Pronaf é proposital. Baseamos nossa escolha na ampla predominância de estabelecimentos rurais minifundiários e de um nível crítico de carência infra-estrutural e de crédito rural como agravante do elevado índice de estabelecimentos de agricultura familiar minifundista nesse município, relativamente à realidade do sudoeste paranaense*. Ou seja, nesse município, segundo levantamentos do INCRA em 1999, mais de 97% dos estabelecimentos rurais são áreas de minifúndio e pequenas propriedades (com área média de 9 ha), existindo, conjuntamente, um índice crítico de pobreza e de carência infra-estrutural relacionada à essa agricultura familiar.

Objetivamos, assim, analisar os resultados da incidência do Pronaf sobre essa agricultura familiar, buscando um detalhamento das condições de adequação entre aquilo que o governo propõe com a política do Pronaf e sua execução, inserida na dinâmica do desenvolvimento local específico do município.

Nesse sentido, a perspectiva da pesquisa parte de uma dupla proposição hipotética. Por um lado, consideramos, inicialmente, a existência de consideráveis divergências entre a proposição teórica do Pronaf e a configuração de sua execução, notadamente com um reduzido poder transformador e inovador. Ou seja, analisando as diretrizes e documentos oficiais do governo relativos ao Programa, contendo repetidas considerações à necessidade

* O levantamento desses dados baseia-se, essencialmente, em Borges (1994)

de promoção do desenvolvimento rural sustentável e de superação do paradigma produtivista e desenvolvimentista predominante, consideramos, como hipótese norteadora da pesquisa, que sua implementação, embora apresente resultados positivos, não vem promovendo, efetivamente, o desenvolvimento rural sustentável. Nem ao menos acontece uma ruptura efetiva com o paradigma produtivista e desenvolvimentista predominante desde a Revolução Verde e a implementação da modernização tecnológica no campo dos anos 70. Tal pressuposição nos conduz à constatação de que o governo *propõe*, com o Pronaf, um novo modelo de desenvolvimento rural caracterizado pela sustentabilidade e *sugere* a necessidade de superação do paradigma produtivista patrocinado pela modernização da agricultura; no entanto, na prática, tal política não dispõe de mecanismos eficientes nesse sentido.

Por outro lado, não se podem subestimar os avanços e os pontos positivos condicionados pela proposição e implementação do Pronaf. Todavia, consideramos, como uma segunda hipótese, que o conjunto de inovações, especialmente para a agricultura familiar, vindas na esteira da política do Pronaf, devem-se, essencialmente, à tendência de organização social dos agricultores familiares; especialmente entorno de novos sistemas cooperativos de crédito, ou seja, as Cooperativas de Crédito Rural Solidário, como é o caso do Cresol no sudoeste paranaense, e, especificamente, em São Jorge D'Oeste.

Isso significa que as inovações trazidas pelo Pronaf para a agricultura familiar desse município possuem, segundo procuraremos demonstrar, uma ligação direta com a constituição e atuação do Sistema Cooperativo Cresol nesse âmbito.

Tendo por base tais referências para a pesquisa, procederemos à uma avaliação da implementação do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, orientando-se para a perspectiva da análise dos níveis de concordância existentes entre a proposta do Programa

e sua execução; enfatizando, ao mesmo tempo, a importância e os mecanismos de atuação do Sistema Cooperativo Cresol no processo de implementação do Pronaf.

Com o objetivo de estabelecer uma compreensão preliminar das condições emergenciais da proposta do Pronaf, a presente pesquisa parte, inicialmente, de uma contextualização do surgimento da política do Pronaf. Ou seja, num primeiro momento, na condição de uma análise introdutória ao surgimento da proposta do Pronaf, procuraremos investigar as configurações históricas da inserção da agricultura familiar nas vias do desenvolvimento rural convencional. Nesse aspecto interessa-nos apontar as características principais do que poderíamos definir como *modelo convencional de desenvolvimento rural*; apontando suas fundamentações e suas conseqüências, tendo em vista a perspectiva histórica de inserção do segmento agrícola familiar nas vias tradicionais do desenvolvimento rural. Subseqüentemente, enfocaremos os contornos e reordenamentos do processo de transformação do meio rural brasileiro, especialmente com vistas às reconfigurações na noção de desenvolvimento rural. Essa análise preliminar permite-nos um entendimento das condições de proposição de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, que será analisado na seqüência.

Definimos, então, posteriormente, os contornos de uma nova tendência para o desenvolvimento rural, privilegiando a significação das dimensões fundamentais desse conceito; ao mesmo tempo em que buscaremos analisar as condições de adequação da agricultura familiar na perspectiva de reconfiguração do modelo de desenvolvimento. Ou seja, buscaremos apontar e justificar as possibilidades de adequação da agricultura familiar para com a proposta do desenvolvimento rural sustentável e suas principais características.

A contextualização preliminar que estabelece as condições de *superção* do modelo convencional de desenvolvimento rural e os contornos da nova noção emergente, permite-nos o estabelecimento da conjuntura histórica para o surgimento da política do Pronaf.

Assim, subseqüentemente, apontaremos as condições da proposição do Pronaf, suas principais características e sua inserção na configuração de uma *nova proposta de desenvolvimento rural*. Dessa contextualização da proposição da política do Pronaf, torna-se possível, então, uma análise das condições e dos resultados da implementação desse Programa governamental na realidade do município de São Jorge D'Oeste, no sudoeste paranaense. Nesse sentido, então, buscaremos, em seguida, analisar as condições de operacionalização da política do Pronaf no âmbito do estudo de caso, privilegiando, especialmente, o papel desempenhado pelo Sistema Cooperativo Cresol nas condições dessa operacionalização.

Em seguida direcionaremos a pesquisa no sentido de uma avaliação dos resultados da incidência do Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária de São Jorge D'Oeste, cujos resultados serão obtidos, especialmente, pela aplicação de questionários sobre os agricultores familiares beneficiários do Programa.

Por fim, buscaremos avaliar, mais amplamente, as configurações do processo de implementação do Pronaf, cujos resultados são obtidos, especialmente, de entrevistas dirigidas aos representantes das principais entidades envolvidas no processo de sua implementação nesse município; que são o presidente da Cresol São Jorge Volnei Batistella, o secretário municipal de agricultura Ampélio Parzianello e o presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais Valsir Copelli. Nessa última parte da pesquisa daremos ênfase às limitações e restrições na implementação do Programa, tendo em vista suas condições operacionais e os principais aspectos contidos em suas diretrizes.

II - AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO

RURAL CONVENCIONAL

2.1 - DESENVOLVIMENTO RURAL TRADICIONAL

É notável o significado histórico atribuído ao meio rural no processo de desenvolvimento do Brasil. Notável, evidentemente, pela sua significação e pelo seu papel tradicionalmente secundário nas noções convencionais de desenvolvimento.

Fruto de uma noção que associa o rural ao atrasado, ao arcaico e ao subdesenvolvimento, os projetos de desenvolvimento foram, tradicionalmente, elaborados com base numa visão dicotômica de urbano e rural, reservando ao rural um papel secundário na efetivação do desenvolvimento. É com base nessa concepção que a noção de desenvolvimento, enquanto sinônimo de crescimento econômico, foi empreendida, essencialmente, pela via da industrialização; como um modelo extremamente concentrador e agravante dos contrastes entre cidade e campo.

Até antes do advento, propriamente dito, do processo de modernização da agricultura, o rural, em nenhum sentido, associava-se às vias do desenvolvimento; sendo detentor de um papel extremamente irrelevante no processo de desenvolvimento. Com a aceleração do processo de industrialização, concentrado nas cidades, difunde-se a idéia de que o “mundo rural” precisa integrar-se às inovações da industrialização e, portanto, às vias do desenvolvimento.

Servindo a interesses específicos o Estado passa a patrocinar, decisivamente, o que se conheceu por processo de modernização da agricultura. O aparato do Estado incumbido

dessa promoção, bem como a própria configuração do *modelo* de modernização, obedeciam à uma noção bem definida de desenvolvimento (rural). Entendia-se que o progresso, e, nesse sentido, também o desenvolvimento, resultaria de uma integração progressiva da agricultura aos padrões produtivos urbano-industriais. Nesse sentido, a tendência de modernização da agricultura se constituiu, essencialmente, num movimento de difusão de determinado padrão tecnológico, fundamentado no desenvolvimento industrial dos centros urbanos.

Tal concepção implica um entendimento explícito de que o “mundo rural” integrasse-se ao processo de desenvolvimento na medida em que se transformasse no sentido de acompanhar as transformações do “mundo urbano”; e, conseqüentemente, também na medida em que se submetesse às determinações dos *padrões e modelos* advindos dos centros urbano-industriais. Nesse sentido, o setor agrícola tenderia a integrar-se à indústria; o que equivale ao entendimento de que o rural deveria integrar-se, progressivamente, ao urbano.

Tal configuração das perspectivas do desenvolvimento que, sinteticamente, pode ser referido como *modelo tradicional de desenvolvimento rural*, fundamentava-se em noções básicas de ruralidade. Por um lado fundamentava-se na visão dicotômica de urbano e rural; entendendo-se que os centros urbanos, e, portanto, as indústrias, seriam o próprio motor do desenvolvimento. Dessa forma, cumpria difundir-lo, o que se efetivou, no processo de modernização da agricultura, sob a forma dos chamados *pacotes tecnológicos*¹.

Dessa divisão consentida entre espaço urbano e rural decorre, conseqüentemente, a

¹ Denomina-se *Pacote Tecnológico* a um conjunto de inovações produtivas apresentadas pelo desenvolvimento do processo de modernização da agricultura. Estão incluídos aí todo o conjunto novo de técnicas geradas pela crescente industrialização da agricultura, que se inicia, principalmente, a partir da década de 1970.

associação do rural ao exclusivamente agrícola. Por isso as estratégias tradicionais de desenvolvimento rural foram sempre setoriais e nacionalizadas (centralizadas), - em função do padrão predominante -; e concerniram na tendência de “modernizar” segmentos predeterminados de produção agrícola, tendo em vista o padrão de “agricultura moderna” que se constituía pela sua relação com o desenvolvimento industrial.

Em última instância, a modernização agrícola desenvolveu-se de acordo com interesses específicos e se constituiu numa pretensa estratégia de desenvolvimento rural profundamente concentradora e excludente, mormente para o caso dos agricultores familiares.

A modernização da agricultura significou então, um movimento de afirmação de padrões predominantes, sejam eles tecnológicos, econômicos, ideológicos, culturais ou políticos. Todavia, teve a significação preponderante de uma tendência explícita de difusão de determinado padrão tecnológico (ou seja, de predominância de um conjunto de técnicas e procedimentos de produção agropecuária); de modo que, para Fleischfresser (1988: 11), “o conceito de modernização assume a conotação explícita de modernização tecnológica”.

As transformações na base produtiva da agricultura, pela incorporação das inovações tecnológicas componentes da chamada “agricultura moderna”, repercutiram profundamente na atividade agrícola, relativamente a segmentos determinados sobre os quais ela incidiu especificamente. No entanto, de uma maneira geral, sua influência deu-se, no decorrer do tempo, principalmente nos campos ecológico e social. Especificamente nesses dois aspectos o padrão produtivo vindo com a modernização agrícola construiu, ao longo do tempo, o problema de sua insustentabilidade².

² Isso significa que a intensificação da modernização da agricultura, na pretensa condição de mecanismo promotor do desenvolvimento rural, resultou em sérios problemas no âmbito social e ambiental do meio rural. Quer dizer, os padrões (tecnológicos, políticos e econômicos) do processo de modernização da agricultura, apresentaram características insustentáveis com vistas à sua continuação, reclamando novos referenciais

Tal *modelo tradicional de desenvolvimento rural*, cujo ponto culminante se dá com os incentivos do Estado no sentido de transferência e difusão do processo modernizador, apresenta, fundamentalmente, um perfil de inadequação relativamente à sustentabilidade ecológica. Isso se dá, principalmente, por não levar em conta as particularidades dos agroecossistemas, e, por promover uma “adaptação” relativamente inadequada de tecnologia sobre uma determinada realidade ambiental e de recursos naturais, nos quais a atividade agrícola se insere. Em segundo lugar, apresenta, ao longo do tempo, uma insustentabilidade social, em função de seu perfil essencialmente excludente e concentrador.

Tendo em vista a equidade social (ou a redistribuição da riqueza, como muito se fala hoje), enquanto condição fundamental para um modelo de desenvolvimento sustentável, tal configuração do *modelo convencional de desenvolvimento rural* carece, nesse sentido, de reformulação. As políticas governamentais de incentivo à modernização, enquanto estratégias de desenvolvimento rural, centraram-se numa perspectiva excludente, por promoverem a transformação de um segmento, - mormente a agricultura patronal, com sua grande exploração monocultural -, em detrimento da agricultura familiar, que não participou, em sua grande maioria, das transformações vindas com o processo de modernização da agricultura.

A difusão de inovações tecnológicas através dos conhecidos pacotes tecnológicos objetivavam, fundamentalmente, o aumento linear da produtividade; de modo que, como ressaltam Flores e Macêdo (1999: 2), “(...) o produto, ao invés do produtor constituía-se no foco das intervenções”. Isso significa que os fundamentos sociais, ambientais e culturais, dentre outros, estiveram excluídos da agenda de difusão tecnológica, empreendida em função do advento do processo modernizador para a agricultura.

Até agora, evidentemente, como assinala Trigo *et alii* (1994: 62),

“() muitas das políticas e programas de colonização e desenvolvimento rural foram traçados sem qualquer consideração às dimensões ambientais, sociais e culturais, com os consequentes impactos negativos sobre o meio ambiente e a sustentabilidade ecológica e econômica”

Esse processo modernizador da agricultura teve, a partir da década de 1970, o auge de sua disseminação. Foi a partir desse período que aconteceu, de forma definitiva, a integração entre a agricultura e a tecnologia moderna. Principalmente a grande produção agrícola vinculada à monocultura teve, a partir desse período, a transformação mais profunda.

Conforme Fleischfresser (1988), no caso paranaense, foi especialmente a grande produção monocultural que modernizou-se. Isso significa que a incidência do processo modernizador da agricultura deu-se, no caso paranaense, principalmente nas regiões norte e oeste, notadamente onde se situa a agricultura mais forte, mais integrada ao mercado e à agroindustrialização no campo.

O sudoeste paranaense esteve muito pouco vinculado a esse processo de modernização tecnológica no campo. Especialmente porque constitui-se, em sua grande maioria, de estabelecimentos agropecuários pequenos e/ou minifundiários, vinculados à pequena agricultura familiar.

Para o caso de São Jorge D'Oeste, município periférico da região sudoeste do Paraná, por exemplo, percebe-se, ainda hoje, uma predominância de estabelecimentos agropecuários bastante marginalizados da modernização tecnológica; especialmente se consideradas as técnicas de cultivo, uso de insumos e aplicação de tecnologia mecânica. O número de tratores, por exemplo, é bastante reduzido, se considerado o número de estabelecimentos agropecuários no município; de plantadeiras por tração motora chega a

23, e o número de colheitadeiras é de 13, segundo levantamento da Emater - Paraná no ano de 1999.

Evidentemente, tais implementos agrícolas pertencem, principalmente, ao reduzido número de estabelecimentos médios ou grandes no município; de modo que a pequena agricultura familiar praticamente indis põe de meios de tecnologia moderna para a produção agropecuária. O elevado valor de sementes selecionadas igualmente inviabiliza a sua aquisição para muitos agricultores familiares. Uma saca de 20 Kg de semente selecionada de milho chegou, na última safra, a um valor de R\$ 45,00. Segundo Volnei Batistella, presidente da Cresol São Jorge³, não dispondo de crédito rural, poucos agricultores dispõe de investimentos próprios suficientes para o plantio.

No município de São Jorge D'Oeste, portanto, os índices de integração ao processo modernizador para a agricultura apresentam-se, ainda, muito reduzidos. Existe, em contraposição, um grande número de estabelecimentos pequenos e/ou minifundiários em precárias condições de manutenção da atividade agropecuária. Decorre disso, um notório exemplo de desvinculação da pequena agricultura familiar com o processo de modernização da agricultura, pretensamente na condição de iniciativa principal com vistas à promoção do desenvolvimento rural.

A perspectiva do engendramento de um *modelo de desenvolvimento rural* caracterizado pela sustentabilidade exige pois, uma considerável reestruturação nos princípios e planos das estratégias empreendidas com tal finalidade. Evidentemente, as prioridades inerentes ao *modelo convencional de desenvolvimento rural* precisam ser

³ A Cresol São Jorge é uma agência municipal componente do Sistema Cooperativo Cresol. A denominação Cresol origina-se de Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária, trabalhando, essencialmente, com crédito rural para a agricultura familiar. Nos deteremos numa análise mais específica da natureza e do papel desse sistema cooperativo na parte V desse trabalho.

revisadas, já que foram as grandes responsáveis pela insustentabilidade e crise do atual modelo.

Nesse sentido, dois pontos básicos carecem de consideração especial: a ênfase dada ao crescimento econômico, - que promoveu o agravamento das desigualdades sociais - enquanto sinônimo de desenvolvimento, precisa ser substituído pela ênfase na sustentabilidade como fator fundamental do *novo modelo*; em segundo lugar, cumpre considerar a necessidade da sustentabilidade ecológica do padrão tecnológico inerente ao modelo de desenvolvimento.

Como assinala Trigo (op. cit.: 54),

“a solução não está em frear o desenvolvimento, mas em mudar qualitativa e quantitativamente o modelo, mantendo como objetivo central o melhoramento da qualidade de vida, mas nem sempre o aumento do crescimento produtivo”

2.1.1 - AGRICULTURA FAMILIAR E MODERNIZAÇÃO AGRÍCOLA

Torna-se cada vez mais evidente que a ação do Estado, no sentido de promover a modernização da agricultura, - enquanto uma pretensa estratégia integral de desenvolvimento rural -, deixou muito a desejar, sob o ponto de vista de segmentos desfavorecidos da população rural; e o que é mais grave, promoveu uma efetiva deterioração das condições de vida e de trabalho das populações rurais. Além disso, a degradação ambiental figura como uma de suas principais conseqüências.

Torna-se evidente que o segmento da agricultura familiar, sobretudo com relação às “categorias” de agricultores de pequena base patrimonial e condições infra-estruturais, praticamente não participaram da chamada modernização agrícola, que foi, dependendo dos setores de sua incidência, uma verdadeira revolução tecnológica no campo

Nesse sentido, fica claro que as políticas governamentais de desenvolvimento agrícola e rural “historicamente beneficiaram direta e indiretamente a grande produção e os

setores industriais à montante e à jusante da agricultura”. Decorre disso que “estas políticas não atingiram a agricultura familiar e foram conduzidas de forma centralizada, favorecendo a concentração da terra e da renda” (Abreu, 1999: 19).

As políticas públicas implementadas com vistas ao desenvolvimento rural centraram-se, pois, nesse processo restrito e seletivo de difusão do padrão técnico-produtivo predominante, lançando mão, para esse fim, de mecanismos históricos de cunho essencialmente excludente e concentrador.

Os sistemas tradicionais de crédito rural, por exemplo, são, segundo Flores e Macêdo (1999), um exemplo empírico de um mecanismo excludente de desenvolvimento; o que os qualifica, necessariamente, com base nesse raciocínio, como promotores da acumulação capitalista no campo.

Como resultado destas políticas tradicionais de crédito subsidiado tivemos o engendramento de uma modernização agrícola bastante peculiar, muitas vezes qualificada de “modernização dolorosa” da agricultura. Como é sabido, os sistemas tradicionais de crédito rural mantiveram os agricultores familiares historicamente excluídos do público beneficiário. Isso se deve, em última instância, à pouca terra e pouco capital detido pelos agricultores familiares, o que significa carência de mecanismos de pressão capazes de definir os princípios da política agrícola e agrária.

No contexto atual de transformações no âmbito rural, os agricultores familiares aparecem como público demandante de crédito oficial. Segundo FAO/INCRA (1994), a proliferação de novos sistemas de crédito (de que as Cooperativas de Crédito Rural Solidário formadas pelos próprios agricultores, como é o caso da Cresol no Paraná e da Credi em Santa Catarina, são um exemplo), especialmente voltados aos “pequenos produtores e/ou minifundistas” significam uma reação, principalmente do segmento familiar de produção agropecuária, já que “foi a agricultura familiar, principalmente, o

segmento que perdeu capacidade de autofinanciamento no ápice da chamada ‘modernização conservadora’” (op. cit.: 6).

Os sistemas de crédito rural significaram um mecanismo extremamente importante para a efetivação do processo de modernização da agricultura. Esse mecanismo, no entanto, revelou-se extremamente seletivo, de sorte que nos é possível concluir que o processo de modernização da agricultura foi intrinsecamente excludente e conservador, e, portanto, concentrador de renda e de terra; haja vista a inacessibilidade histórica da quase totalidade do segmento agrícola familiar aos mecanismos convencionais de crédito rural.

Graziano da Silva (1996) com base em dados censitários de 1975, 1980 e 1985, chega à conclusão de que

“menos de 10% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros estariam integrados a essa moderna maneira de produzir. Essa é uma característica fundamental da chamada ‘modernização conservadora’ da agropecuária em nosso país *o seu caráter excludente*, quer se considere o tamanho dos produtores, quer se considere a região do país” (op. cit. 170-171)

Ou seja, o processo de modernização da agricultura, cujo ápice se dá com a consolidação dos complexos agro-industriais, sempre contando com o estímulo das políticas governamentais, revelou-se com uma tendência marcante de concentração produtiva; e, portanto, de exclusão social e econômica. As estratégias empreendidas com base na ação das políticas governamentais com vistas ao desenvolvimento econômico e social do meio rural, revelaram um perfil essencialmente voltado a interesses específicos, posto em prática por uma

“distribuição fortemente desigual dos fatores de produção, aguçada, historicamente por uma combinação de políticas macroeconômicas e agrícolas que reforçaram a natureza excludente do modelo de desenvolvimento” (op. cit. 185)

As políticas de modernização de nossa agricultura apresentaram um perfil excludente e seletivo tanto sob o enfoque do produtor, da região como do produto. Como é sabido, as políticas de desenvolvimento rural favoreceram, historicamente, a grande produção, de modo que a agricultura familiar manteve-se à margem do processo de modernização tecnológica no campo. Como assinala Fleischfresser (1988: 23)

“o modelo tecnológico introduzido na agricultura brasileira na década de 70 (), tem como uma de suas características centrais ser excludente em relação a determinados tipos de produtores”

As regiões do país em que se deu em maior profundidade o processo de modernização são as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul do país. Com relação à adequação da modernização agrícola sobre determinados produtos, pode-se observá-la, também, com uma significativa nitidez. Nota-se que o segmento patronal de produção, em função de seu perfil monocultural, foi o grande empreendedor da modernização sobre determinados produtos. Isso revela, indelevelmente, o descompasso entre o processo modernizador e a produção agrícola familiar, excluída das vias da *revolução* tecnológica no campo.

Segundo Fleischfresser (op. cit.) o desenvolvimento tecnológico mais intenso e difundido se deu no campo das chamadas *tecnologias de produto*⁴, em detrimento das culturas alimentares de mercado interno, mantidas, principalmente, pela produção agrícola familiar. Portanto, o campo produtivo da agricultura familiar recebeu pouco ou nenhum estímulo das políticas governamentais dirigidas ao processo de modernização tecnológica no campo.

⁴ Segundo Fleischfresser (1988) as *tecnologias de produto* referem-se a um conjunto de inovações tecnológicas incidentes sobre um produto agrícola específico. O melhor exemplo do desenvolvimento de tecnologias de produto pode ser tomado do caso paranaense, referente à produção de soja

Segundo a referida autora, um bom exemplo do caráter excludente *por produto* (e, portanto, também por produtor), pode ser tomado do caso paranaense. Como se sabe, no Paraná a modernização tecnológica da agricultura se deu de maneira bastante incisiva, principalmente no aspecto das *tecnologias de produto*, especificamente no caso da produção de soja. Tal produção no Paraná apresentou um elevado índice de integração ao processo modernizador, em contraposição aos produtos cultivados por agricultores familiares, notadamente bastante desvinculados da abrangência dos complexos agro-industriais, e, destinados, essencialmente, ao chamado mercado interno, que, como se sabe, compõem-se de culturas alimentares básicas.

A partir disso pode-se apreender que

“a estratégia de modernização da agricultura para a produção de grãos para a exportação ou para fomentar as indústrias baseou-se em um moderno pacote tecnológico, ao invés de tecnologias adequadas às necessidades dos agricultores familiares, e como consequência não desencadeou a esperada mudança social **Os agricultores familiares não participaram da revolução tecnológica no campo**” (Flores e Macêdo, 1999 8) (grifo nosso)

O direcionamento do processo modernizador da agricultura, por parte da intervenção governamental, revela o perfil tradicional das políticas públicas no sentido da promoção do desenvolvimento rural. Percebe-se que a agenda difusionista, - como é assim conhecido o aparato governamental para a disseminação do novo padrão técnico-produtivo, vindo com a propagação da idéia subjacente à Revolução Verde -, foi efetivado a partir de uma lógica centralizada, e, ao mesmo tempo, genérica. Isto é, independentemente das diferentes condições da produção agrícola, tanto com relação às condições de absorção das inovações tecnológicas, como em relação às particularidades dos agroecossistemas relacionados à atividade de produção agrícola. Isso revela um viés

centralizado, indiferente e demasiadamente técnico das políticas governamentais com relação às particularidades regionais, culturais, sociais, econômicas e ambientais intrínsecas à agricultura brasileira.

Segundo Fleischfresser (1988: 14)

“isso significa que não houve uma produção tecnológica endógena e que considerasse as diversas necessidades regionais, relacionadas às características do meio ambiente físico, estrutura de posse da terra, produtos, tipos de produtores e outras”

Isso denota um processo modernizador pensado somente em termos técnicos e empreendido sob um enfoque extremamente reducionista se se considerar os aspectos hoje pertinentes à nova noção emergente de desenvolvimento. Noções de sustentabilidade ecológica e equidade social não eram, de forma alguma, prioridade nas ações governamentais com vistas ao desenvolvimento do rural⁵. Como bem enfatiza Carneiro (1999: 3),

“() agricultores e regiões eram tidos como ‘atrasados’ em função da referência ao modelo de agricultura ‘moderna’ construído sobre critérios puramente técnicos e generalizados para todo o país, independentemente das características e potencialidades regionais e locais”

2.1.2 - FUNDAMENTOS E CONSEQUÊNCIAS DO MODELO CONVENCIONAL

Como sugerimos anteriormente, o *modelo* tradicional de desenvolvimento rural foi construído e efetivado a partir da fundamentação de princípios ou concepções básicas; ao

⁵ Isso não significa, no entanto, que, na prática, a necessidade da sustentabilidade ecológica e da equidade social estão sendo prioridades na ação de políticas públicas do governo para o meio rural. Existe, nesse aspecto, como procuraremos analisar mais adiante, uma importante dissonância entre a proposição teórica de uma política pública como o Pronaf, voltada à sustentabilidade ecológica e social no meio rural, e sua configuração prática. Ainda, a diferenciação importante que pode ser estabelecida é que agora expõem-se a necessidade, ao menos teórica, de condicionamentos para a sustentabilidade ecológica e social no meio rural, o que não era comum na proposição teórica das políticas públicas tradicionais.

mesmo tempo em que apresentou, ao longo do tempo, as principais conseqüências de sua efetivação.

Se observamos, atualmente, tentativas de redefinição na orientação das políticas voltadas à promoção do desenvolvimento rural, seus procedimentos fundamentam-se, justamente, na necessidade de transformação que se instaura a partir de mudanças nas concepções fundantes tradicionais, por um lado; e, por outro, com vistas à sustentabilidade do desenvolvimento, no problema de seus resultados negativos.

Ou seja, por um lado as propostas das políticas governamentais voltadas à proposição de um *novo modelo* de desenvolvimento rural são movidas pelas transformações no âmbito rural, especialmente com relação aos aspectos que historicamente fundamentaram as estratégias de desenvolvimento rural: o corte urbano/rural e a completa predominância dos incentivos à atividade agrícola como forma de ocupação das populações rurais. Por outro lado, em função da pertinência da noção de sustentabilidade ambiental e de equidade social no momento histórico atual, os níveis de degradação ambiental e de exclusão sócio-econômica, derivadas do processo convencional de desenvolvimento rural, são amplamente questionados e qualificados de insustentáveis.

O processo de modernização agrícola, como sintetizador do conjunto de iniciativas políticas voltadas ao desenvolvimento rural, passou a ser criticado, segundo Graziano Neto (1986: 10), por um lado, pelos problemas políticos e sócio-econômicos que engendrou, e, por outro, pelos problemas de insustentabilidade ecológica que gerou. Além disso, os fundamentos em que se baseou historicamente, como o corte urbano/rural, por exemplo, passa por um processo de “desdiferenciação espacial” que corrobora a constituição de sinergias territoriais, voltadas ao desenvolvimento regional integrado. Conjuntamente, os ramos de atividade sobrepujam a restrição do rural ao exclusivamente agrícola, exigindo,

em consequência, a implementação de políticas inter-setoriais, em superação às políticas tradicionais estritamente setoriais.

Nesse sentido, portanto, as políticas de promoção da modernização da agricultura, empreendidas a partir de 1970, orientaram-se pela diferenciação explícita entre campo e cidade, rural e urbano. Por isso tal processo efetivou-se no sentido da difusão de padrões tecnológicos urbano-industriais, destinados à integração de segmentos predeterminados da atividade agrícola aos padrões definidores da chamada “agricultura moderna”, que representava, em outros termos, a agricultura vinculada aos complexos agro-industriais.

Os resultados de tais políticas de desenvolvimento rural agravaram os contrastes entre cidade e campo, por um lado, em função da predominância de padrões urbanos; e, por outro, agravaram os problemas sociais no meio rural, em função do viés concentrador e excludente.

Por outro lado, os incentivos exclusivos ao setor agrícola (patronal e monocultural), promoviam a integração de segmentos capitalizados da agricultura às inovações tecnológicas constitutivas da “agricultura moderna”. Isso significou a exclusão da quase totalidade dos agricultores familiares, incapacitados de manter a atividade agrícola tradicional em condições “competitivas” com a grande produção (monocultural, principalmente), vinculada ao desenvolvimento da agroindustrialização no campo.

A ênfase das políticas setoriais dirigidas à grande produção agrícola conduziram à utilização de mecanismos tecnológicos profundamente degradantes das condições do equilíbrio natural dos agroecossistemas. Isso significa que o *modelo* tradicional de desenvolvimento rural trouxe, como consequências principais, a insustentabilidade ambiental (degradação das condições do equilíbrio natural dos agroecossistemas) e a insustentabilidade social; isto é, a exclusão da quase totalidade dos agricultores familiares do processo de desenvolvimento rural.

2.2 - NOVOS ENFOQUES E NOVAS PERSPECTIVAS

Entende-se que a noção de rural como espaço exclusivamente agrícola tem fundamentado, em grande medida, os planos tradicionais de desenvolvimento. O indício mais claro disso encontra-se no teor das tradicionais políticas governamentais, voltadas, essencialmente, para o desenvolvimento agrícola. Em função, portanto, do tradicional entendimento do rural como sinônimo de agrícola, observamos que as estratégias de desenvolvimento rural foram, quase que exclusivamente, estratégias de desenvolvimento agrícola.

O processo de desenvolvimento agrícola, cujo ápice encontra-se na modernização agrícola, expressa, com clareza, esse viés essencialmente agrícola do desenvolvimento rural tradicional; de sorte que, como já constatamos, as estratégias de desenvolvimento rural equivalem, em última análise, em estratégias de difusão do processo modernizador da agricultura.

Por outro lado, como já foi assinalado, o processo de modernização da agricultura fundamentou-se numa visão clássica dicotômica de rural e urbano, campo e cidade. A tradicional identificação do rural com o atraso, com a carência, em todos os sentidos (inclusive de desenvolvimento), direcionou o viés urbano-industrial tradicional, imperante nas iniciativas de desenvolvimento agrícola; o que equivale dizer, de desenvolvimento rural.

A modernização tecnológica da agricultura baseou-se, essencialmente, nessa perspectiva dicotômica. Sua operacionalização significou um movimento difusionista de padrões urbano-industriais, tanto em termos produtivistas, como em termos (de padrões) de desenvolvimento, propriamente dito.

Nesse sentido, podemos entender que os planos convencionais de desenvolvimento rural fundamentaram-se, por um lado, na noção de rural como espaço exclusivamente (ou

predominantemente) agrícola, e de outro, na visão dicotômica que opõe o urbano ao rural e condiciona o primeiro à difusão dos padrões do desenvolvimento.

Atualmente um conjunto de transformações processam-se nos espaços rurais. Dizem respeito, justamente, às transformações na organização do trabalho rural, e no aspecto da configuração espacial (territorial). Isso significa que o rural está deixando de ser visto como um espaço estritamente agrícola, compreendendo, também, atividades não-agrícolas; e, campo e cidade, - principalmente na relação de áreas rurais com pequenas e médias cidades -, enfrentam uma reconfiguração espacial que corrobora a superação da visão dicotômica clássica.

A envergadura dessas transformações reclama reformulações no modelo de desenvolvimento rural, já que lhe servia de fundamento. Impõem-se, portanto, a necessidade de reformulação no *modelo tradicional* de desenvolvimento rural, pela inadequação que se apresenta entre as novas configurações do rural e as políticas públicas convencionais.

2.2.1 - AGRICULTURA FAMILIAR E PLURIATIVIDADE

Dentro do processo de transformação no âmbito rural brasileiro, um dos aspectos que torna-se bastante significativo refere-se, sem dúvida, à emergência de uma diversidade de atividades ligadas às áreas rurais, que sobrepuja a característica tradicional de meio rural como espaço em que se processam atividades exclusivamente (ou predominantemente) agrícolas. Esse “novo” aspecto do meio rural pode ser descrito em termos do desenvolvimento da pluriatividade, ou seja, de uma crescente tendência de combinação de atividades agrícolas, tradicionais ou não, com atividades não-agrícolas.

As áreas rurais estão sendo, atualmente, crescentemente associadas a um espaço propício ao empreendimento de atividades voltadas ao suprimento de um conjunto bastante

diversificado de demandas, tais como: preservação do meio ambiente, ecoturismo, agroturismo, agroindústrias de pequeno porte, lazer e lugar de moradia, dentre outros. Assim sendo, a emergência de outras atividades, além da atividade meramente agrícola, condiciona-se como um dos aspectos centrais da reestruturação dos espaços rurais⁶.

Segundo Graziano da Silva *et alii* (1997), o aumento das atividades não-agrícolas no meio rural, fundamenta-se, em última instância, no fato de que as zonas rurais começam a apresentar novas necessidades e novos papéis a desempenhar; o que faz com que a sociedade como um todo, e as políticas governamentais, particularmente, *comecem* a ver suas áreas rurais e sua agricultura de uma forma mais abrangente, além da ótica meramente de produção agrícola. Assim,

“assiste-se () a uma nova interação entre atividades agrícolas e não-agrícolas no meio rural. O lugar e o papel das unidades de produção familiar deixam de ser percebidos apenas sob o ângulo das relações de produção agrícola” (Silva, 1998: 5)

Nesse sentido, conforme salienta Abramovay (1998a), o meio rural está cada vez mais sendo visto pela ótica de um campo cujos possíveis empreendimentos e atividades produtivas cresce constantemente. A sociedade civil e as entidades governamentais *começam* a associar o espaço rural com novos fatores que *tendem* à superação do paradigma produtivista vigente até então.

⁶ Segundo Schneider e Navarro (1998), alguns autores brasileiros, especialmente Graziano da Silva, identificam o desenvolvimento da pluriatividade com a nova e principal característica do “mundo rural brasileiro”. Os índices da evolução de atividades não-agrícolas varia consideravelmente de Estado para Estado. Graziano da Silva *et alii* (1997), por exemplo, baseados nos dados das PNADs de 1992 e 1995, concluem que “a PEA não-agrícola cresceu neste período a uma taxa anual de 3,5 % no Brasil, e a uma taxa anual ainda mais elevada em São Paulo de 10 %”. Um outro exemplo, refere-se à constatação de Schneider e Navarro (1998) de que, contrariamente à tendência nacional, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou um decréscimo de 1,6% no período analisado de 1992-95. Todavia, deve-se ter em mente que a emergência de atividades não-agrícolas não representa um fenômeno inédito no meio rural brasileiro, pois, ainda que em menor grau e com menor importância, já existiam atividades não-agrícolas, de modo que o fenômeno da pluriatividade no meio rural atual representa um crescimento no índice e na importância das ocupações não-agrícolas, mas não o surgimento de um fenômeno propriamente novo.

Deve-se entender, portanto, que a emergência de atividades não-agrícolas relacionadas com o meio rural, significa uma tendência de superação da visão tradicional de meio rural, que pressupunha a noção de que o rural detinha a possibilidade de desenvolver apenas (ou predominantemente) atividades agrícolas, respondendo, portanto, apenas (ou, essencialmente), pelo setor primário de produção. As potencialidades desenvolvimentistas dos espaços rurais restringiam-se às condições de desenvolvimento da agricultura, de tal modo que, em última instância, meio rural reduzia-se à meio agrícola.

Deste modo, não é difícil entendermos as razões porque as iniciativas de desenvolvimento rural esbarravam no *entrave* de políticas concebidas e empreendidas unicamente em função do desenvolvimento agrícola, de modo alheio à concepção de meio rural também como um lugar de moradia e de preservação ambiental, dentre outros fatores. O surgimento de atividades não-agrícolas no meio rural representa, enfim, a possibilidade de que o rural possa ser percebido em nossa sociedade, de uma forma mais integral, como um espaço integrado de vida e de trabalho; não meramente como cumpridor do papel de produtor de alimentos.

Como bem descrevem Flores e Macêdo (1999: 3)

“um *novo mundo rural* está emergindo. Ele é distinto dos anteriores. Ele se caracteriza pelas atividades não-agrícolas, ao invés das conhecidas atividades de produção, criação e colheita dos produtos agropecuários. Ele é pluriativo ao invés de exclusivamente agrícola”

Nos países de “desenvolvimento avançado”, a diversificação de atividades e formas de renda consolidaram uma nova agricultura e um novo dinamismo no meio rural. O *novo ator social*, protagonista dessas transformações, caracteriza-se pela combinação de suas atividades agrícolas tradicionais (ou não), com atividades não-agrícolas (Graziano da Silva *et alu*, 1997). Isso implica, como o próprio termo sugere (*part-time farmer*), que a

agricultura, no caso, praticada em unidades familiares de produção, passa da condição de atividade “em tempo integral”, para atividade “em tempo parcial”.

Este *agricultor em tempo parcial* (part-time farmer), encontra na pluriatividade uma forma de compatibilizar suas necessidades de reprodução social com as novas demandas e arranjos da sociedade pós-industrial. Segundo Graziano da Silva (1997), ainda que nos países em desenvolvimento o papel dos *agricultores em tempo parcial* não seja tão significativo como nos países de “desenvolvimento avançado”, já se pode observar aqui, de forma bastante distinta, o fenômeno dos “part-time”.

Na análise de autores clássicos como Marx, Engels e Kautsky, vemos presente uma forte sugestão de que o desenvolvimento global do capitalismo, sob a roupagem do viés urbano-industrial do desenvolvimento, subjugaria as populações rurais e a atividade agrícola aos princípios reguladores formulados a partir do desenvolvimento industrial-capitalista. Nesse sentido renunciava-se ao “mundo rural” e à atividade agrícola um futuro de consolidação nas condições de um ramo como outro qualquer da indústria, que estenderia seus domínios na totalidade social e econômica das sociedades.

Em Kautsky, por exemplo, percebemos a formulação teórica da tese da industrialização da agricultura, onde o desenvolvimento capitalista traria, como resultado imediato, um processo crescente de expropriação do campesinato, na medida em que o trabalho fosse, paulatinamente, substituído pelo capital.

Sob este ponto de vista, o desenvolvimento, caracterizado pelo viés urbano-industrial, transformaria profundamente toda a atividade produtiva e as relações de trabalho no campo. A agricultura tecnificar-se-ia como um ramo da indústria, e as formas de ocupação das populações do campo integrar-se-iam ao sistema de trabalho assalariado. Seria, propriamente, a proletarização das populações do campo, nos termos previstos por Marx.

Essa comparação com teorias clássicas para o entendimento do dinamismo do meio rural, tornam imperiosas considerações sobre suas novas configurações. Por um lado reafirma a imprecisão das fronteiras entre “mundo rural” e “mundo urbano”, estabelecido a partir da visão clássica dicotômica; por outro, reclama novos referenciais para a análise das dinâmicas do “mundo rural”.

Relativamente a esse fenômeno da pluriatividade, por exemplo,

“para a teorização marxista, a ‘agricultura a tempo parcial’ configura um estágio que precede a proletarianização total e definitiva de segmentos de agricultores familiares que se valem da venda de sua força de trabalho junto às indústrias” (Anjos, 1996: 1203)⁷

As novas tendências da atividade agrícola sobrepuja a visão dos clássicos marxistas, pois, dentre outros fatores, implica uma substancial transformação na estrutura da divisão social do trabalho, respondendo, segundo alguns autores, a um processo de “desdiferenciação” (ou “desespecialização”) da divisão social do trabalho (Graziano da Silva, 1997 e Anjos, 1996).

Isso implica em que a combinação da atividade agrícola com atividades não-agrícolas, dentro ou fora do estabelecimento, não representa, necessariamente, um sinal de proletarianização; senão uma resposta às novas tendências do “mundo rural” no intuito de melhoria das condições de vida e de trabalho dos agricultores familiares. É com base nisso que, segundo Graziano da Silva (1997: 4), “o part-time é o elemento fundamental da nova base social da agricultura moderna”; pois, segundo ele, “a pluriatividade (...) é

⁷ Nesse caso o autor está se referindo, especificamente, aos agricultores que empregam-se em trabalhos em fábricas e indústrias nas cidades. Esse é o caso do estudo realizado pelo autor sobre os colonos operários de Massaranduba – SC, e, também, como é o caso do estudo realizado por Schneider sobre os colonos gaúchos empregados na indústria calçadista. No entanto, a pluriatividade pode apresentar-se na forma de um emprego fora do estabelecimento agropecuário, ou através da ocupação em outras atividades dentro do estabelecimento rural.

consequência desse esforço de diversificação dos pequenos produtores para se inserirem em novos mercados locais que se abrem” (op. cit.: 62).

O caráter inovador do quadro que se apresenta hoje no âmbito do meio rural brasileiro, reside no fato de que o crescimento no índice de ocupações das populações do campo em atividades não-agrícolas, até mesmo fora da unidade de produção agropecuária, não representa um sinal de proletarização, como nos termos marxista; mas responde à uma nova dinâmica do “novo mundo rural” e de uma “nova” divisão social do trabalho (Graziano da Silva, 1997).

A ocupação de membros de uma família agricultora em atividades não-agrícolas, assalariados ou não, internas ou externas à unidade de produção agropecuária, não significa, propriamente, uma deterioração das condições de reprodução social dessa família; senão, ao contrário, um incremento na qualidade de vida, através de um aumento na renda e na qualificação das condições de reprodução social.

2.2.1.1 - Políticas Públicas e Pluriatividade

Na *intenção* de alavancar um “novo mundo rural”, através de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, as novas diretrizes de políticas voltadas ao desenvolvimento rural propõem-se, como medida estratégica, o chamado *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável*; onde um de seus pontos principais concerne na tentativa de fortalecer a agricultura familiar, aliando-a à novas formas de fonte de renda não necessariamente agrícolas.

Conforme nos sugere Carneiro (1999: 67-8),

“o caráter inovador da estratégia de desenvolvimento local integrado reside na integração das oportunidades de trabalho e de renda não-agrícolas ao fortalecimento da pequena agricultura familiar e, conseqüentemente, à melhoria do padrão de vida da população

Atividades econômicas industriais, de turismo, artesanato, lazer, preservação ambiental, entre outras, serão estimuladas no sentido de ampliar as oportunidades de renda nesse ‘novo mundo rural’, onde a agricultura é fundamental mas não é tudo”

Essas novas tendências das dinâmicas que compõem esse *novo mundo rural* emergente expressam, possivelmente, um *reconhecimento* de que a pluriatividade ou a diversificação das atividades, podem representar um recurso bastante eficiente para a reprodução das unidades familiares; e, até mesmo, como trunfo para a continuidade da atividade agrícola tradicional.

A busca do desenvolvimento, implementado a partir de projetos que incorporem necessidades e potencialidades locais e regionais, - enquanto uma estratégia historicamente bastante diferenciada de desenvolvimento rural -, fundamenta-se, em grande medida, no estímulo e consolidação de empreendimentos não-agrícolas, aliados à atividades agrícolas. Esse é o caso, por exemplo, de pequenas agroindústrias instaladas e gerenciadas pelos próprios agricultores, ou ainda, produções artesanais e de pequena escala, que sustentam-se pela busca de nichos de mercado, enquanto um aspecto em desenvolvimento no âmbito da pequena agricultura familiar do sudoeste paranaense.

Dessa forma, de acordo com Carneiro (1999: 11),

“() em se tratando de políticas públicas orientadas para melhorar a qualidade de vida da população, seria esperado que a noção de desenvolvimento incluísse o estímulo às economias de pequena escala com capacidade de explorar os recursos e as potencialidades locais, integrando atividades não-agrícolas à agricultura”

Considerando-se que a agricultura familiar, em função de determinadas características que configuram a sua lógica organizativa, apresenta uma considerável capacidade de adequação ao processo de evolução das atividades não-agrícolas, podemos

supor que um modelo de desenvolvimento rural socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente sustentável precisa orientar-se pela busca de meios que facilitem a articulação da agricultura familiar com a pluriatividade.

Segundo Graziano da Silva e Del Grossi (1997), é importante a constatação de crescimento da população rural não-agrícola no Brasil, aliado ao fato de haver uma queda nas rendas agrícolas dos pequenos produtores familiares⁸. Esses autores chegam à conclusão de que a maioria das famílias que residiam no meio rural em 1997 não tinham na atividade agrícola um meio exclusivo de sobrevivência. Ao contrário, o índice de ocupações não-agrícolas nas famílias das zonas rurais brasileiras apresentaram elevadas taxas de crescimento no período analisado 1995/97. Paralelamente, as famílias em que a atividade agrícola desempenhava papel exclusivo nas ocupações e renda mostravam sinais de estagnação.

Se as transformações correntes no meio rural persistirem com este ritmo, concluem os autores, “poderemos virar o século com uma maioria de famílias ativas residentes no meio rural que não terão mais seus membros ocupados exclusivamente em ocupações agrícolas” (op. cit.: 26).

A perspectiva de incorporar atividades não-agrícolas aos planos e estratégias de desenvolvimento rural teriam, como fundamentação primeira, a superação da histórica restrição do *desenvolvimento rural convencional* a planos de desenvolvimento agrícola. Dentre outras vantagens, o incentivo ao desenvolvimento de atividades não-agrícolas, reverteria na possibilidade de superar uma grande deficiência do *modelo brasileiro de desenvolvimento rural*; qual seja, a centralização e setorialização das políticas públicas, em

⁸ É claro que a constatação desses autores é bastante parcial e, portanto, de difícil generalização. Ou seja, no sudoeste paranaense existe, também, esse crescimento da importância de atividades não-agrícolas ou agrícolas não-tradicionais, no entanto, as dimensões e a significação desse crescimento pode apresentar importantes diferenças na relação, por exemplo, entre o sudoeste paranaense e zonas rurais do Estado de São Paulo.

favor quase que exclusivamente da atividade agrícola (patronal), e, a restrição de todo projeto de desenvolvimento rural em função do desenvolvimento agrícola e agro-industrial.

Destarte, a incorporação da noção de pluriatividade nas diretrizes de políticas públicas reclama uma significativa reconsideração em seus *viéses* e em suas prioridades. É preciso, antes de tudo, romper com dois pressupostos muito consolidados nas iniciativas de desenvolvimento rural: espaço rural e espaço urbano precisam ser tratados com maior equidade, em função do crescente processo de inter-relação entre ambos; e, em segundo lugar, cumpre superar a visão de meio rural como exclusivamente (ou, predominantemente) agrícola.

O sentido das políticas públicas, no caso brasileiro, é muito bem retratado nas palavras de Graziano da Silva (1999) (apud Campanhola e Graziano da Silva, 1999: 18):

“No caso brasileiro, pode-se dizer que as políticas públicas não só não estimulam o crescimento das atividades não-agrícolas no meio rural, como se pode encontrar várias restrições a elas que só podem ser atribuídas aos viéses urbano e agrícola com que as políticas rurais vem sendo implementadas no país”

Nos países ditos “avançados”, ou seja, onde as atividades não-agrícolas no meio rural desempenham um papel importante já consolidado, as políticas públicas tendem ao favorecimento de seu desenvolvimento no âmbito rural. Segundo Schneider e Navarro (1998: 7), nos países desenvolvidos “o desenvolvimento das atividades não-agrícolas passou também a contar com o apoio e o estímulo das políticas públicas”.

Os investimentos em atividades não-agrícolas, por parte das políticas públicas, tornam-se bastante relevantes, além de novas oportunidades de geração de renda, também quando se considera a existência de uma grande subocupação de mão-de-obra, especialmente relacionada à agricultura familiar. Kageyama (1997) mostra que é nas unidades familiares de produção que a subocupação apresenta-se mais significativa.

Segundo ela, a subocupação atinge 35% da população economicamente ativa, onde, o setor da agricultura familiar integra grande parte desse contingente populacional subocupado.

Conforme Abramovay (1998a) este alto índice de subocupação no interior da agricultura familiar colabora muito com a migração em direção às cidades. Até o início dos anos 80 os centros urbanos apresentavam condições razoáveis de absorção desta mão-de-obra migratória, a julgar pelas reais, embora precárias, possibilidades de melhoria nas condições de vida e de trabalho dessas populações. A partir de meados da década de 1980, gradativamente, as possibilidades de integração dessas populações ao mercado de trabalho urbano tornaram-se ainda mais precárias. Isto deve-se, sobretudo, à baixa escolaridade das populações rurais, o que contribui, segundo Abramovay (1998a: 7) “para sua inserção subalterna no mercado de trabalho urbano”.

Torna-se claro que, em função das novas formas de relação entre rural e urbano, alterando, conseqüentemente, a dinâmica do trabalho, das formas de renda e das novas demandas sobre o espaço rural; a incorporação de atividades não-agrícolas, principalmente no interior da agricultura familiar, representa um componente essencial na reestruturação do espaço e do modelo de desenvolvimento rural.

2.2.2 - NOVOS PARÂMETROS DE RELAÇÃO RURAL-URBANO

Como conseqüência das transformações funcionais e estruturais no “mundo rural”, muitos autores nos vem apontando para novas formas de relação entre meio rural e meio urbano, entre campo e cidade. A notabilidade dessa tendência emerge, no contexto atual de transformações, principalmente em decorrência de uma dicotomia que tradicionalmente serviu de parâmetro para o estabelecimento de possíveis relações entre espaços rurais e urbanos.

Conforme Campanhola e Graziano da Silva (1999), na Itália, a dicotomia urbano/rural, que estabelecia uma oposição entre esses “dois mundos”, tendo no primeiro um setor exclusivo de atividades não-agrícolas (indústria e serviços), enquanto que ao meio rural caberiam as atividades exclusivamente agrícolas, vem, aos poucos, perdendo a importância desse significado historicamente consolidado.

Também no Brasil, principalmente em função de transformações conjunturais, que intensificaram-se sobremaneira no decorrer da década de 1990, esta tendência começa a sobressair-se como condicionante de uma *nova visão* que se constitui acerca da relação rural-urbano.

Para Abramovay (1998c), a visão clássica da relação urbano-rural ou cidade-campo, segundo a qual o rural é sempre concebido por oposição às cidades, resulta, como consequência principal, numa impossibilidade de se entender as formas como determinadas áreas rurais integram-se à uma dinâmica territorial. No caso brasileiro, as fronteiras entre rural e urbano são definidas a partir de uma noção de delimitação administrativa. Nesse sentido, segundo Abramovay (op. cit. 4)

“desde que haja extensão de serviços públicos a um certo aglomerado populacional, ele tenderá a ser definido como urbano é assim que, no Brasil, as sedes de distritos com algumas centenas ou dezenas de casas são definidas como urbanas”

A principal consequência, segundo ele, é que “o rural tenderá a ser definido em princípio, pela carência, o que não pode ser considerado como um critério adequado sob qualquer ponto de vista”.

Nesse sentido, deparamo-nos com a necessidade de *superar*, de certa forma, a noção clássica de rural em estratégias de desenvolvimento; para substituí-la por uma noção concernente à dimensão territorial, antes de qualquer tentativa de distinção espacial de

natureza urbana ou rural. A ênfase na noção de *localidade*, por exemplo, poderia expressar o dinamismo próprio dos âmbitos locais, enquanto múltiplas formas de interação entre os atores, ocupados em diferentes atividades, e que estabelecem formas específicas de relação com o exterior.

Segundo Carneiro (1997:),

“(...) a noção de localidade (...) denota apenas a referência espacial como qualificadora de um universo de relações sociais específico. Em outras palavras, a noção de localidade não define, de forma alguma, a natureza rural ou urbana do grupo ou das práticas e relações sociais que ele desenvolve”.

A emergência de uma nova dimensão do desenvolvimento, pela ênfase num determinado contexto territorial implica, portanto, uma reformulação da noção de rural, que passa da identificação setorial tradicional (por setor de atividade, ou seja, agrícola), para uma conceituação baseada na noção de territorialidade (ou espacialidade, com características geográficas, sociais, econômicas, políticas e culturais específicas).

É importante lembrar, nesse sentido, segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999), que as áreas rurais brasileiras vem aumentando, gradativamente, o grau de sua heterogeneidade. Isso se deve, na ótica dos referidos autores, à uma redução da migração para as cidades, possibilitando, como consequência, um “intercâmbio” de atividades, principalmente na direção urbano-rural; superando a exclusividade destes espaços como mantenedores de determinadas atividades.

Além da secundarização do rural para fins de intervenção de políticas públicas, o conceito de desenvolvimento rural, historicamente vigente, nunca dispôs de uma fundamentação própria, endógena, partindo de princípios e potencialidades próprias do espaço rural. Como salienta Abramovay (1998a), espaço urbano tem sido, historicamente, considerado o campo propício aos incentivos e à aplicação de políticas que visem o

desenvolvimento. Isso tem contribuído, fortemente, para o aprofundamento do contraste entre urbano e rural, entre as condições de vida e de trabalho do homem do campo e do cidadão.

De acordo com Carneiro (1998: 3), a concepção fundamental inerente à tais políticas de desenvolvimento rural concernia numa

“visão dualista que opunha o ‘rural’ ao ‘urbano’ como duas realidades empiricamente distintas, normalmente definidas uma em negação à outra e com base em critérios meramente descritivos informados pelo paradigma que associa o ‘rural’ ao agrícola e ao ‘atrasado’ e o ‘urbano’ ao industrial e ao ‘moderno’”

Essa visão fundamentava a noção de desenvolvimento rural em termos de um processo de “urbanização” (e industrialização) do rural. Isso se fez, tradicionalmente, pelo caráter difusionista das políticas de desenvolvimento, enfatizando a industrialização, mecanização e urbanização em detrimento do rural⁹. Nesse sentido é válida a constatação de Anjos (1996: 1198) de que “o rural tem sido considerado, com frequência, como um resíduo do processo de expansão industrial”; pois, em função do paradigma que fundamenta o desenvolvimento rural convencional, passa-se, prioritariamente, à considerar o processo de desenvolvimento em termos de mensurações quantitativas entre os níveis de industrialização (e urbanização) do espaço urbano e do espaço rural.

As políticas para o desenvolvimento rural foram, portanto, implementadas, tradicionalmente, enquanto políticas específicas para o setor primário, especialmente para a agricultura e a pecuária. O sentido dessas políticas pressupõem o entendimento de uma diferenciação explícita entre rural e urbano; onde, ao meio rural, reserva-se a

⁹ É interessante a observação de Abramovay (1998c: 6) para o fato de ser bastante comum na literatura brasileira sobre o rural, a adoção de uma terminologia que insiste numa “suposta urbanização” do meio rural. Ou seja, percebe-se o desenvolvimento rural frequentemente no sentido de uma progressiva integração, e, portanto, superação, dos limites entre cidade e campo, apostando, todavia, numa progressiva dependência do campo em relação à cidade.

monoatividade, e ao setor urbano associam-se atividades mais “refinadas” e “desenvolvidas”, como a indústria e os serviços.

Dessa forma, toda iniciativa de desenvolvimento rural esteve, historicamente, submetida aos interesses do setor urbano; não em um sentido de complementaridade, senão, numa “diferenciação consentida (...) em termos de incentivos e prioridades historicamente dirigidas ao conjunto dos interesses do setor urbano” (Flores e Macêdo, 1999: 1).

2.2.2.1 - Novas tendências de inter-relação campo-cidade

Segundo Abramovay (1998a), relativamente às condições de inter-relação campo-cidade, percebe-se uma nova tendência, entendida, em sua visão, como uma “interiorização do crescimento econômico” (op. cit.: 2). Isso tende ao estabelecimento, principalmente, da configuração de uma *nova dinâmica territorial*. Nesse novo quadro, reconfiguram-se as relações entre rural e urbano, no sentido de uma certa complementaridade entre os espaços, no intuito de valorização de atributos locais e regionais, formados, justamente, pelas novas relações entre os espaços rurais e as cidades circunvizinhas.

Percebemos, atualmente, indícios de superação do *viés urbano do desenvolvimento*, que via nas pequenas cidades um futuro de desertificação social, econômica e cultural; aliado ao processo de êxodo rural e centralização dos investimentos públicos quase que exclusivamente no campo da industrialização e da urbanização.

Em função das tendências das políticas governamentais no sentido da descentralização, o desenvolvimento para o meio rural brasileiro passa – de maneira incipiente ainda -, para um “quadro territorial, muito mais que setorial” (op. cit.: 2). Isso significa uma *tentativa* de superação da histórica dicotomia urbano/rural, através da ênfase

na complementaridade entre os espaços, compartilhando, inclusive, as diversas formas de ocupação de uma forma muito mais integrada.

Esta *mudança* de postura frente ao entendimento de desenvolvimento rural implica (ou supõem, *a fortiori*), dentre outras coisas, uma mudança no *modelo convencional de desenvolvimento rural e agrícola*, centrado na busca de integração do agricultor à indústria; para, cada vez mais, buscar a constituição de um certo *capital social dos territórios*, para a valorização de um determinado território, circunscrito a um conjunto variado de atividades e mercados.

Existem, certamente, muitos fatores implicados neste novo ordenamento das relações urbano-rural. Todavia, torna-se expressiva uma tendência ainda pouco entendida e pouco considerada de valorização da noção de *local*, de especificidades locais, de pequena escala. É nesse sentido que os espaços rurais tendem a apoiar um novo viés desenvolvimentista, a partir de uma integração dinâmica e diversificada com suas pequenas cidades. Isso representa um desenvolvimento integrado, tanto das pequenas (e médias) cidades, quanto de suas zonas rurais, que representam a base econômica de muitos pequenos municípios.

Isto reflete uma conseqüência do crescente processo de “urbanização” do meio rural, que, segundo Abramovay (1998a), deve ser usado no sentido da busca da constituição de uma certa dinâmica territorial específica, através da inter-relação campo-cidade. Nesse sentido, pode-se entender que “é a capacidade de valorizar os recursos locais e sobretudo de criar um ambiente propício à colaboração entre os diversos segmentos produtivos e entre campo e cidade que vai decidir o destino de cada região” (op. cit.: 16).

Abreu (1999: 13) expressa muito bem essa reestruturação que vem se processando nos espaços rurais, através de novas formas de relação entre espaços urbanos e rurais:

“Notadamente, um novo reordenamento social e econômico encontra-se em curso e será fruto desta nova dinâmica rural e urbana. Trata-se de um retorno ao local, pleno de ambiguidades e de incertezas dos tempos atuais. Pode ser atribuído, tanto às estratégias de reprodução social, quanto ao ‘renascimento do rural’ diante da imposição social de novos valores, dados pelo discurso ecológico e pela crise do paradigma produtivista. Contudo, é necessário focalizar as especificidades das localidades. Naturalmente, este fenômeno já é perceptível nas regiões mais desenvolvidas no Brasil, onde se concentra parte considerável da agricultura familiar brasileira”

Estas novas tendências modificam a agricultura familiar tradicional, centrada na “atomização produtiva”, fazendo com que suas atividades tendam a influenciar e a serem influenciadas, hoje, por um espaço físico e social que ultrapassa os limites da propriedade agrícola, e os próprios “limites” do “mundo rural”.

Assim,

“tornou-se complexo determinar os limites entre o rural e o urbano. O espaço rural, em vez da propriedade agrícola, passa a ser a unidade de trabalho e de intervenção. E () isto pode ser caracterizado como uma nova dimensão territorial do desenvolvimento, onde existe uma nova delimitação das fronteiras entre rural e urbano” (Flores e Macêdo, 1999: 3)

As novas formas de relação urbano-rural representam, antes de tudo, uma tendência de superação de uma perspectiva tida historicamente como inelutável, e, em certo sentido, necessária. Ou seja, a fundamentação da visão de secundarização do “mundo rural” em relação ao “mundo urbano” que consolidou-se, propriamente, com o processo de modernização da agricultura. Este processo pressupunha, basicamente, a visão de que, tendo em vista a necessidade de um contínuo processo de desenvolvimento, o meio rural não tinha nada a oferecer; daí a necessidade de integrá-lo, gradativamente, ao padrão de vida urbano-industrial.

Nessa ótica encontrava-se implícita a necessidade de padronização da cultura e da racionalidade das populações rurais – vistas como atrasadas e até mesmo obstaculizadoras do progresso -, à essencialidade da racionalidade capitalista dos espaços urbano-industriais. Essa tendência e essa visão pressupunham o entendimento de que o desenvolvimento, - implementado no sentido de uma transferência e integração aos padrões e modelos urbano-industriais, em relação ao “mundo rural” -, acabaria por consolidar, necessária e definitivamente, a agricultura como “um ramo a mais da indústria” (Giuliani, 1990). Em função dessa concepção é que a modernização da agropecuária brasileira baseou-se numa profunda (porém restrita) difusão de pacotes tecnológicos; o que implicava numa diferenciação explícita entre rural e urbano, já que, ao meio rural caberiam atividades essencialmente agrícolas.

As novas tendências recentes das relações urbano-rural delineiam-se a partir de um enfoque sistêmico. Tende-se à consideração dos sistemas produtivos de uma maneira que sobrepuja uma preocupação meramente produtivista; enfatizando, ao contrário, uma gama bastante diversificada de atividades, que integram, de forma dinâmica, espaços rurais e urbanos.

Delineia-se um “novo mundo rural” significativamente diverso do tradicional, cuja característica principal reside numa crescente tendência de integração entre espaços urbanos e rurais, onde predomina um *continuum* de atividades, constitutivas do crescente desenvolvimento da pluriatividade. Em decorrência, supera-se (ou tende-se à superação), da histórica identificação do rural com a monoatividade, cedendo lugar ao surgimento de formas de ocupação tradicionalmente tidas como urbanas.

Estas “novas funções” do espaço rural condicionam uma certa “desdiferenciação” dos espaços rurais relativamente às áreas urbanas; tais como aspectos relativos à moradia, turismo, lazer e outros. Esse “renascimento do rural” (Abreu, 1999) indica-nos, antes de

tudo, o surgimento de um dinamismo no sentido de uma complementaridade, principalmente em relação à divisão social do trabalho, entre as populações do campo e da cidade. Isso corrobora, efetivamente, para a constituição de uma dimensão territorial do desenvolvimento, segundo Abramovay (1998a), principalmente em relação às pequenas e médias cidades e suas áreas rurais.

Nesse sentido, as tendências atuais do “mundo rural”, com vistas à uma nova estratégia de desenvolvimento rural, apontam para a necessidade de superação do *viés urbano do desenvolvimento* que pressupunha um corte explícito entre espaços rurais e urbanos. O espaço de intervenção das políticas públicas passa para a *localidade*, para o território, que não é apenas geográfico, mas histórico, social, cultural, político e econômico.

Essa noção de localidade pode ser simplesmente a realidade integral do município, enquanto espaço fundamental de intervenção governamental, quanto uma região, micro-região ou uma bacia hidrográfica (Campanhola e Graziano da Silva, 1999). O que fica patente, é o fato de que este “novo mundo rural” é essencialmente plural; e, a partir da sua dimensão de localidade, de territorialidade, integra campo e cidade, atividades agrícolas e não-agrícolas; e exige, portanto, a implementação de políticas agrícolas mas também não-agrícolas, que promovam o desenvolvimento em nível local e integrado e de modo sustentável.

III - NOVO DESENVOLVIMENTO RURAL E

AGRICULTURA FAMILIAR

3.1 - DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E SUSTENTÁVEL

As tendências atuais de proposição de um *novo modelo de desenvolvimento rural* baseiam-se, essencialmente, em duas perspectivas que procuramos fundamentar anteriormente.

Por um lado, as conseqüências da implementação do *modelo tradicional*, ou seja, a degradação do meio ambiente e dos recursos naturais e o agravamento dos problemas sócio-econômicos no campo, conduziram a sérios questionamentos das vias tradicionais de promoção do desenvolvimento rural, e a esforços no sentido de propor um *modelo* menos degradante sob o duplo aspecto da ecologia e da equidade social. Por outro lado, em função das transformações estruturais em curso no meio rural, referentes à mudanças na dinâmica do trabalho e na conjuntura territorial e sócio-econômica, engendra-se uma nova perspectiva para a proposição de um *novo modelo de desenvolvimento rural*.

É este, em última instância, o contexto em que se originam as propostas pelo desenvolvimento rural sustentável. É fundamentado em tais transformações que se impõe a necessidade de formulação de novas estratégias de intervenção neste “novo mundo rural” que transforma-se estruturalmente e que condiciona a necessidade de novos parâmetros de desenvolvimento.

Os esforços no sentido de propor um modelo alternativo de desenvolvimento rural, caracterizado pela sustentabilidade, ou seja, pela sustentabilidade ecológico-ambiental e sócio-econômica no meio rural, delinea-se, principalmente, a partir de propostas contidas

na formulação (teórica) de novas políticas públicas voltadas ao meio rural e ao seu desenvolvimento.

É nesse sentido que o novo perfil das políticas públicas atuais apontam para a necessidade de criação de novos mecanismos que condicionem a construção do desenvolvimento sustentável no meio rural. Esse é o aspecto central do processo de mudança das últimas décadas, que culmina com a necessidade inadiável de construção de mecanismos que facilitem a sustentação do processo de desenvolvimento, tanto em nível ecológico, de meio ambiente e recursos naturais, - através de novos parâmetros de relação e uso sustentado -, quanto social, com vistas à equidade social e econômica das populações do campo.

Delineia-se assim, a proposta do *Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável*, como um novo modelo de promoção do desenvolvimento rural que incumbe-se da tarefa de *superação* do modelo convencional; ao mesmo tempo em que procura adequar-se estrategicamente às novas configurações e reordenamentos do rural; tendo em vista a construção de uma dinâmica de desenvolvimento passível de sustentação, com vistas à continuidade do processo de desenvolvimento para as gerações presentes e futuras.

3.1.1 - A DIMENSÃO LOCAL DO DESENVOLVIMENTO

Com relação às políticas de desenvolvimento, uma das principais características em suas emergentes configurações, está na tendência de redefinição da ação do poder público, fundamentado, agora, no âmbito local. A transferência do campo de intervenção das políticas públicas para o âmbito da *localidade*, - que compreende uma noção determinada de territorialidade geográfica, social, cultural, política e econômica -, decorre, diretamente, de uma tendência de descentralização político-administrativa que vem sofrendo a noção de governabilidade e de intervenção política.

Segundo Abrúcio e Couto (1996), a partir do início da década de 1980 começa a entrar em crise o chamado Estado nacional-desenvolvimentista, cuja principal característica era alavancar o processo de desenvolvimento (econômico). Ou seja, a noção de Estado-nacional enquanto vetor principal da promoção do desenvolvimento entra num período de crise progressiva, que reclama uma redefinição em sua função desenvolvimentista, embasada numa tendência de descentralização da ação do poder público, dirigida, então, para o âmbito das especificidades locais.

Existem, obviamente, muitas razões subjacentes à essa tendência descentralizante. A ideologia neoliberal de reforma do Estado encontra, sem dúvida, lugar estratégico enquanto motriz de tais transformações. Segundo Bava (1996: 54), é possível entender esse processo de descentralização governamental no sentido de que “os Estados nacionais passam a transferir a gestão do conflito social e das carências para os governos municipais”. Nesse sentido então, a emergência da noção de desenvolvimento local responde, como constata Salgado (1996), por sua vez, à uma crise da noção corrente de crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento.

Ou seja, o Estado-nacional como promotor por excelência do desenvolvimento, entendido em termos de crescimento econômico, depara-se com a falência dessa sua função; tendo em vista que os níveis do crescimento econômico não refletem, propriamente, uma melhoria nos níveis de vida da população, e, portanto, não promove, necessariamente, o desenvolvimento. Isso representa um dar-se conta de que “(...) as medidas do bem estar ‘econômico’ deixam de lado os aspectos sociais, políticos e espirituais do bem-estar humano, que não raro são os mais importantes” (Steer e Lutz, 1993: 20).

Nesse sentido, a esfera municipal, entendida como o espaço *local* de intervenção pública, passa a incumbir-se do papel protagônico da efetivação de uma nova noção de

desenvolvimento. Os municípios passam, segundo Abrúcio e Couto (1996), a responsabilizarem-se pela dupla função de, por um lado, “assegurar condições mínimas de bem-estar social às suas populações” e, promover o desenvolvimento “com base em ações de âmbito local” (op. cit.: 40).

Nestas transformações subentende-se o *reconhecimento* de que o desenvolvimento, em termos de crescimento econômico, não atendia demandas sociais básicas, como aquelas requeridas pelos movimentos sociais; estabelecendo-se, com isso, um vácuo entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social.

Na perspectiva de se conceber uma nova proposta de desenvolvimento rural, o aspecto da *localidade*, interagindo com as demais características da sustentabilidade e integração social e territorial, emerge como um dos seus aspectos fundamentais. A noção de desenvolvimento centrado essencialmente *no local*, apresenta-se com uma conotação essencialmente integracionista, alusiva à superação das carências específicas das localidades; e, de uma integração das especificidades locais, no sentido da formação de sinergias territoriais.

Assim, de acordo com o Conselho da Comunidade Solidária (1998: 23), “o ‘local’ não é um espaço micro, podendo ser tomado como um município ou, inclusive, como uma região compreendendo vários municípios”. Nesse sentido, “o conceito de ‘local’ adquire a conotação de ‘alvo’ sócio-territorial das ações”.

A noção de desenvolvimento local alude, portanto, à uma forma nova de empreendimento do desenvolvimento, em que as especificidades municipais, regionais ou territoriais, são tratadas com maior proximidade, através de políticas específicas condizentes com o potencial desenvolvimentista próprio de cada local.

A perspectiva de um viés dirigido às especificidades locais num projeto de desenvolvimento rural, encontra ressonância nas novas tendências relacionadas ao “mundo

rural brasileiro”. Segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999), a tendência atual de superação do histórico contraste entre os espaços urbano e rural, aponta-nos para uma diferenciação do meio rural, no sentido de um fortalecimento das particularidades e perspectivas de cada local.

Assim sendo, o corte urbano/rural, que tradicionalmente se observava nas perspectivas desenvolvimentistas, começa a ceder lugar a um enfoque localizado, realçando as potencialidades das economias locais. Desta forma, a noção de localidade, subjacente ao novo conceito de desenvolvimento, representa iniciativas de mobilização e organização social e política, no sentido de integrar os diferentes atores sociais e suas organizações; conjuntamente à possíveis instituições de desenvolvimento rural¹⁰, para o envolvimento no processo de desenvolvimento local, centrado, fundamentalmente, nas especificidades da economia local (op. cit.).

Tendo em vista o aspecto estrutural de uma nova estratégia de desenvolvimento rural, que comporta, como fator central, o aspecto da sustentabilidade, a ênfase no *local* representa um meio de se assegurar o caráter sustentável do projeto. Considerando-se que desenvolvimento sustentável implica um processo em que fatores sociais, ecológicos, culturais, políticos e econômicos, dentre outros, estejam inter-relacionando-se de forma equilibrada, temos que “os seus preceitos estão em perfeita harmonia com aqueles do desenvolvimento local, uma vez que seus meios e fins variam conforme as condições ecológicas, econômicas, sociais e culturais, tanto nos âmbitos regionais como locais” (op. cit.: 3-4).

Ou seja, a perspectiva localizada do desenvolvimento implica uma efetiva

¹⁰ Abramovay (1998c) analisa a constituição e o papel das chamadas instituições de desenvolvimento rural, que compreendem, segundo ele, iniciativas de cunho público ou privado orientadas para a valorização de perspectivas e potencialidades locais de desenvolvimento, formando o que o autor chama de *capital social dos territórios*.

aproximação das condições necessariamente observáveis quando se tem em vista a sustentabilidade do desenvolvimento. A descentralização de políticas públicas, por exemplo, representa um aprimoramento, ao menos teoricamente, na qualidade de sua operacionalização, visto que se leva em conta a realidade específica de cada local. A estratégia do desenvolvimento no nível local, no âmbito propriamente das ações e reações específicas da localidade, garante às políticas públicas a possibilidade de reorientar seus objetivos; em contrapartida à políticas nacionais de caráter mais abrangente.

A tradicional centralização na implementação de políticas públicas no Brasil, com vistas ao desenvolvimento rural, trás consigo uma alienação em relação às circunstâncias específicas dos *espaços localizados*; que representa o espaço que reclama prioridade na incidência de tais políticas. Assim, quase sempre, as políticas públicas são concebidas e empreendidas setorialmente, o que significa uma desconsideração para com as condições específicas de cada localidade. Segundo Carneiro (1999: 7) uma das medidas básicas da estratégia de *desenvolvimento local, integrado e sustentável* para o meio rural, reside, justamente, na necessidade de “descentralização da política pública, através da proposição de novas formas de planejamento e de gestão que incorporem projetos de interesse local”.

Nessa mesma linha de raciocínio, Abramovay (1998c: 3), salienta que “o meio rural não pode ser entendido sob uma ótica fundamentalmente setorial. Da mesma forma que as cidades não se reduzem às indústrias, o campo não pode ser reduzido à agricultura”. Políticas nacionalizadas e centralizadas, implementadas setorialmente, resultam em contrastes no processo de desenvolvimento rural, pois, privilegiam regiões, segmentos, atividades e produtos, estabelecendo disparidades e desigualdades sociais e econômicas.

Segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999: 5)

“as políticas públicas geralmente são elaboradas setorialmente e sem levar em conta os seus efeitos no desenvolvimento local Essa fragmentação contribui para o avanço de alguns e

para a estagnação de outros setores, agravando muito mais os desequilíbrios do que propriamente solucionando os problemas que geram as desigualdades sociais”

Assim sendo, concluem os autores,

“deve-se pensar a elaboração de políticas com orientação inter-setorial, ou seja, que se fundamentem em instrumentos integradores das diferentes necessidades e preocupações econômicas, ambientais, políticas e sociais da comunidade de determinado local” (op cit 4-5)

A descentralização de políticas de cunho desenvolvimentista representa, portanto, uma necessidade, de certa forma inerente, ao processo de transformação do “mundo rural”. Isso significa uma inversão profunda no tocante ao sentido das políticas públicas para o meio rural, visto que estas, como é sabido, fundamentaram-se, quase sempre, em mecanismos de intervenção específica e setorializada¹¹.

As forças que congregam essa nova *dinâmica territorial* do desenvolvimento, emergem das múltiplas formas de organização dos atores sociais locais, de que, as organizações associativas dos agricultores familiares do sudoeste do Paraná são um exemplo. A participação efetiva dos poderes e das organizações populares locais apresenta-se como condição do desenvolvimento local, já que, como constata MEPF/MA/INCRA/SDR (1999: 2), “o foco no desenvolvimento local e regional exige efetiva descentralização das ações e democratização das decisões”.

Segundo esse mesmo documento, “a mobilização dos agricultores familiares terá como base o nível local (...). O fortalecimento do *local* corresponderá ao ‘alicerce’ para o desenvolvimento municipal e microrregional” (op. cit.: 12). Essa visão indica possíveis

¹¹ Segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999: 8), “na grande maioria das vezes a ênfase das políticas de combate à pobreza rural é setorial (ou seja, agrícola), com abordagem parcial dos problemas, o que tem contribuído para a manutenção da marginalização desse grande contingente”

redefinições nos *viéses* tradicionais das políticas de desenvolvimento rural, na direção do reconhecimento do papel estratégico do desenvolvimento local para um desenvolvimento mais abrangente, e, inclusive, nacional.

3.1.2 - A INTEGRAÇÃO TERRITORIAL E SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO

Toda a problemática acerca da fundamentação do desenvolvimento dos espaços rurais a partir do *local*, conjugada à políticas públicas inter-setoriais, com um condizente perfil descentralizado, remete-nos, por sua vez, à noção integrada do desenvolvimento. Isso se dá tanto no aspecto territorial (geográfico) quanto social, por meio das respectivas organizações dos atores sociais em nível local. Assim, na medida em que se avança no processo de descentralização das iniciativas de desenvolvimento, pelo enaltecimento das perspectivas e condicionantes locais; intensifica-se, de igual maneira, o aspecto integrado do desenvolvimento.

Esse caráter integrado resulta, em última instância, das próprias transformações transcorridas no âmbito rural. A emergência da noção de sustentabilidade supõe, essencialmente, um dinamismo integrado dos diferentes vetores, que agora congregam, conjuntamente, o processo de desenvolvimento. Decorre disso, por exemplo, que a tendência atual de supressão dos tradicionais limites entre espaços (de atividade) urbano e rural, tendem a estabelecer novas configurações de possíveis delimitações entre rural e urbano, apontando para uma nova dimensão territorial do desenvolvimento. As formas de ocupação tendem a estabelecer uma relação de complementaridade entre atividades agrícolas e não-agrícolas, por exemplo; o que supõe, conseqüentemente, um nível adequado de integração econômica, social, política, cultural e etc.

A concepção de desenvolvimento integrado territorialmente delinea-se, portanto, em contraposição à estratégia convencional de desenvolvimento adotada historicamente no

Brasil. Desenvolvimento foi sempre sinônimo de crescimento econômico, o que implica, segundo Saraceno (1996: 6), a concepção de um

“processo unilinear onde as diferenças territoriais eram vistas como disparidades de uma via única de desenvolvimento, que fundamentava-se numa tentativa de conduzir os territórios para as vias do desenvolvimento único e pretensamente homogêneo”

Assim, as políticas de desenvolvimento eram sempre as mesmas, independente das características próprias de cada região e do reconhecimento de que

“as diferenciações territoriais são o resultado da inter-relação entre os aspectos sociais, econômicos, culturais e institucionais que caracterizam uma realidade determinada conjuntamente com as ligações variadas que ela tem com o resto do mundo” (op cit 6-7)

Isso significa que a nova noção de desenvolvimento reclama prioridades para referências às especificidades locais que integram-se no sentido de estabelecerem uma determinada conjuntura territorial, que deve embasar as estratégias de desenvolvimento. Nesse sentido, como bem assinala Saraceno (op. cit.: 6), é preciso “abordar as políticas de desenvolvimento com uma lógica territorial em vez de setorial”, de sorte que “as políticas de desenvolvimento rural deveriam ser territoriais e inter-setoriais”.

A dimensão de integração territorial do desenvolvimento supõe, nesse sentido, uma reformulação profunda das políticas de cunho essencialmente dicotômico (o rural oposto ao urbano), já que o desenvolvimento rural foi visto, tradicionalmente, pela ótica do desenvolvimento agrícola e agro-industrial.

Segundo Abramovay (1998c: 2), a idéia central subjacente à concepção de desenvolvimento territorialmente integrado é a de que

“o território, mais que simples base física para as relações entre indivíduos e empresas, possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além de

seus atributos naturais, dos custos de transportes e de comunicações. Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico”

Com base nesse entendimento, as novas políticas públicas para o desenvolvimento rural, fundamentadas na necessidade do fortalecimento da agricultura familiar no âmbito localizado, apontam-nos, ao menos no nível do discurso, para novos parâmetros de desenvolvimento, embasados nos princípios da dimensão territorial.

Segundo MEPF/MA/INCRA/SDR (1999: 3), “no campo existem oportunidades de geração de renda capazes de promover melhor integração das populações que aí vivem à dinâmica urbana do que sua simples migração em direção às cidades”. Nesse sentido, as novas diretrizes de políticas públicas propõem-se, segundo o referido documento, à

“revalorização do mundo rural firmando-se numa nova concepção do desenvolvimento sócio-econômico, formulada mais num quadro territorial do que setorial. O rural não se confunde com o agrícola e a perspectiva setorial deve ser substituída pela perspectiva territorial, tendo como elemento central as potencialidades específicas de cada local”

Como bem constata Abramovay (1998a: 17),

“(.) é em torno dos territórios que poderão ser descobertas novas configurações entre cidade e campo, capazes de propiciar oportunidades de geração de renda até aqui adormecidas. Nesse sentido é que o meio rural pode ser encarado de maneira positiva não como o local onde se espera o momento de integrar-se na vida urbana, mas como a base de projetos capazes de motivar o surgimento local e regional de novas oportunidades”

De acordo com Bava (1996) a importância crescente que se atribui à dimensão descentralizada e localizada (e, portanto, territorializada) do desenvolvimento, assenta-se

na alternativa de intervenção articulada de novos atores sociais e políticos, que buscam, - conjuntamente à reorientação na ação do Estado -, uma promoção direta da cidadania e da melhoria da qualidade de vida.

Isso significa que a construção de novas vias de desenvolvimento passa, essencialmente, pela articulação da ação dos atores sociais, diretamente envolvidos no processo. A tentativa de construir uma nova estratégia de desenvolvimento rural passa, com uma ênfase ainda maior, pela organização social, já que, “o desenvolvimento deve ser acima de tudo um processo de reconstrução social, que deve se dar ‘de baixo para cima’, com a participação efetiva dos atores sociais” (Campanhola e Graziano da Silva, 1999: 3).

A construção de uma estratégia de *desenvolvimento local, integrado e sustentável* para o meio rural constitui-se num processo micro-social de construção coletiva onde a integração social, fundamentada na noção de *localidade*, no sentido defendido por Carneiro (1997)¹², forma a sua base. Ou seja, pela participação coletiva deve-se buscar sincronizar as necessidades sociais com as oportunidades locais de desenvolvimento (Campanhola e Graziano da Silva, op. cit.).

Dessa forma,

“as transformações em curso no meio rural brasileiro exigem não só medidas exclusivas de políticas públicas, no sentido do atendimento das novas demandas do meio rural, mas também uma nova estratégia de gestão social, que fortaleça o poder dos atores sociais”
(Flores e Macêdo, 1999 5)

Tal perspectiva remonta ao entendimento de que a sustentabilidade do desenvolvimento fundamenta-se na realidade local de cada comunidade, onde acontece,

¹² Segundo a autora a noção de localidade possui o mérito de superar a visão dicotômica entre urbano e rural, campo e cidade, pois denota, essencialmente, uma dimensão espacial como qualificadora de um universo de relações sociais específico

efetivamente, as ações e reações dos atores sociais envolvidos diretamente na construção deste “novo mundo rural”, em perspectiva de emergência. É nesse sentido que o associativismo redimensiona-se e cresce em importância junto aos agricultores familiares do sudoeste do Paraná, por exemplo, demonstrando novas formas de gestão social, com a participação efetiva de novos atores.

Segundo o Conselho da Comunidade Solidária (1998: 30),

“o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável pressupõe a combinação de esforços exógenos e endógenos, governamentais e não-governamentais, públicos e privados. Não haverá Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável sem a participação da sociedade. Sem essa participação o próprio conceito se desconstitui”

Ou seja, o foco do desenvolvimento no âmbito localizado supõe o adensamento das necessidades e potencialidades locais, através da participação popular. O contexto atual deixa evidente que “a tendência é a organização associativa dos agricultores familiares, ou dos territórios onde eles estão localizados” (Flores e Macêdo, 1999: 9).

3.1.3 - A SUSTENTABILIDADE DO DESENVOLVIMENTO

As discussões em torno da sustentabilidade do desenvolvimento representam, hoje, uma das preocupações centrais dos governos de todo o mundo e de organizações preocupadas com o futuro da humanidade, e, de uma maneira geral, com o futuro do planeta.

Segundo Kitamura (1993), com a divulgação do relatório “Nosso Futuro Comum” em 1987, populariza-se, em todo o mundo, o conceito de desenvolvimento sustentável. As considerações acerca da sustentabilidade do desenvolvimento tornam-se, hoje, imperativas, porque, em última análise, são o resultado de mudanças fundamentais que vem se

processando, tanto no campo social e cultural, como, de um modo geral, numa nova *visão de mundo* que se constitui¹³.

O aspecto sustentável de determinado modelo de desenvolvimento concerne, portanto, ao estabelecimento de um certo equilíbrio na dinâmica própria do processo de desenvolvimento. Ou seja, buscar-se-á, antes de tudo, uma relação equilibrada entre desenvolvimento social, cultural, político, econômico e ecológico, por exemplo.

Essa visão nova acerca do desenvolvimento, representa, sem dúvida, uma transformação extremamente significativa para a história da humanidade; e, portanto, para as formas de suas relações sociais e com o meio ambiente e os recursos naturais. Significa, igualmente, a urgência de transformação nos *modelos* tradicionais de desenvolvimento que apostavam, contrariamente, numa relação desequilibrada e tendenciosa de desenvolvimento, enfatizando aspectos do processo, em detrimento de outros.

Como sabemos, o modelo tradicional de desenvolvimento teve no aspecto econômico seu fator fundamental, prioritário. Isso significa que os aspectos sociais, culturais, ecológicos, e, em última instância, éticos, não constaram de maneira suficientemente importante na determinação dos planos do desenvolvimento até aqui implementado. Ou seja, priorizou-se a busca do crescimento econômico como estratégia auto-suficiente para a construção do desenvolvimento; entendendo-se, com isso, que o objetivo do crescimento econômico é uma meta que suplanta todas as outras.

Como salienta Trigo *et alu* (1993: 53),

“no paradigma predominante, associa-se o nível de bem estar à disponibilidade de bens físicos e, portanto, são tomados o produto interno bruto *per capita* e sua taxa de crescimento como uma amostragem apropriada do esforço feito por uma sociedade a fim de fornecer bens a seus membros”

¹³ A respeito da emergência de uma “nova visão de mundo” como condicionante fundamental das transformações das sociedades atuais, é esclarecedor o livro de Fritjof Capra (1982, O ponto de mutação)

Isso reafirma a perspectiva básica da concepção predominante de desenvolvimento segundo a qual desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico, mesmo que às custas de um desequilíbrio gerado a partir da deterioração e degradação dos recursos naturais e da desagregação do tecido social. A emergência do conceito de desenvolvimento sustentável denota pois, (a necessidade de) uma substancial transformação, ou, ao menos, uma tendência de transformação, no paradigma predominante que orienta os planos e estratégias de desenvolvimento.

Especificamente, para o nosso caso, o *modelo de desenvolvimento rural*, - enquanto uma tendência histórica concernente às estratégias de desenvolvimento para o meio rural -, enquadra-se nesse contexto atual que tende, progressivamente, à necessidade de reformulação nas noções que tem orientado o modelo predominante. Evidentemente, os planos tradicionais de desenvolvimento rural foram marcados por esse viés que tende a priorizar, sistematicamente, o crescimento econômico. Em última instância, todos os planos de desenvolvimento rural basearam-se numa perspectiva economicista, mercadológica; o que significa uma desconsideração aos fatores que devem compor, - segundo a noção emergente de desenvolvimento -, em conjunto, o processo desenvolvimentista.

Observada a tendência de favorecimento da agricultura patronal vinculada à monocultura e à grande exploração, inerente ao *modelo convencional de desenvolvimento rural*, que resultou, principalmente, no agravamento de dois pontos tidos hoje como estratégicos para a construção do desenvolvimento sustentável - ou seja, gerou um nível de insustentabilidade social e ambiental -; entende-se, claramente, que tais problemas figuram como os resultados mais visíveis das políticas tradicionais de desenvolvimento rural empreendidas até aqui.

Assim sendo, a via pela qual se desenvolveu a modernização da agricultura, direcionada exclusivamente para o aumento da produtividade, e a exclusão continuada de segmentos pobres da população rural, conduziram a um modelo de desenvolvimento rural que culminou com a necessidade urgente de reformulação, em função do patamar insustentável nos campos ambiental e social, principalmente.

Por um lado, tal *modelo tradicional de desenvolvimento rural* resultou num nítido agravamento desses dois fatores; por outro, como procuraremos mostrar mais adiante, o segmento da agricultura familiar tende a apresentar as melhores condições para se alcançar a sustentabilidade ambiental e sócio-econômica no meio rural, tendo em vista a comparação que se pode estabelecer entre o “bimodalismo” aqui existente: a agricultura patronal e a agricultura familiar.

Segundo Steer e Lutz (1993: 20), “uma compreensão melhor do desenvolvimento requer medidas desenvolvimentistas mais amplas, que englobem questões sociais, ambientais e de equidade”. Nesse sentido, nos deteremos na análise de dois aspectos fundamentais implicados na sustentabilidade da nova proposta de desenvolvimento rural; que concerne à sustentabilidade ambiental ou ecológica, de modo mais amplo, e, à sustentabilidade ou equidade social, compreendendo, de um modo geral, as dimensões cultural e política, dentre outras.

3.1.3.1 - Sustentabilidade ecológica

A necessidade de se alcançar a sustentabilidade ecológica tornou-se, tanto no interior da comunidade científica, como nas opiniões correntes em geral, um objetivo imperativo, quando se tem em vista um modelo sustentável de desenvolvimento.

Em última instância, desenvolvimento sustentável quer dizer um modo de desenvolvimento que possa ser continuado. Ou seja, remete-nos a um modelo passível de sustentação e de manutenção de seus padrões ao longo do tempo.

Essa compreensão do desenvolvimento decorre, basicamente, segundo Rees (1993), do entendimento de que a realidade planetária, tanto em termos de atividade humana quanto das condições ambientais, encontra-se subsumida à uma realidade maior, que nos propõe o entendimento do planeta, como um todo, enquanto um grande ecossistema.

Nesse sentido, os condicionantes (tradicionais ou não) do desenvolvimento, como a atividade econômica, por exemplo, passam a ser entendidos a partir de uma correlação direta com o ecossistema planetário (e com subsistemas), de sorte que sejam determinados a partir de uma visão de complementaridade, própria da estrutura dos ecossistemas.

Dessa forma, o fator econômico, enquanto aspecto central da visão tradicional de desenvolvimento tende a figurar, não mais numa condição prioritária isolada, senão numa condição de interdependência com o conjunto dos componentes do ecossistema a que pertence¹⁴. Assim, deparamo-nos com o inusitado entendimento de que

“a atividade econômica humana é um subsistema que opera dentro de um ecossistema mais amplo, porém finito. Caso este ecossistema seja perturbado (pelo esgotamento e pela poluição, por exemplo), haverá eventualmente distúrbios nos sistemas vitais em que a economia se apoia” (Rees, 1993: 14)

Assim sendo, a sustentabilidade ecológica de determinado modelo de desenvolvimento, especificamente, para o nosso caso, de desenvolvimento rural, tende a representar, no contexto histórico atual, um aspecto preponderante e necessariamente

¹⁴ A visão de uma interdependência fundamental entre os componentes de um ecossistema, ou, de um modo geral, do ecossistema planetário, pode ser encontrado de uma forma bastante detalhada no livro de Fritjof Capra *A teia da vida* (1997), bem como na obra de Maturana, H e Varela F *A árvore do conhecimento* (1995)

observável. Isso decorre, basicamente, da compreensão da interdependência fundamental entre todos os fatores implicados no processo de desenvolvimento; e, nesse sentido, do entendimento de que a degradação dos recursos naturais e do meio ambiente invalida a própria dinâmica do desenvolvimento. Os problemas ecológicos, amplamente relacionados ao modelo tradicional de desenvolvimento rural, centrado na produtividade e no crescimento econômico a qualquer custo, representam, hoje, um dos pontos principais que fundamentam o seu questionamento.

É fundamentado na perspectiva do elevado grau de degradação ambiental, patrocinado pelo modelo de modernização agrícola e seus mecanismos de difusão, que a sociedade brasileira, como um todo, e as políticas governamentais, especificamente, deparam-se com a necessidade de se pensar um modo alternativo de promover (efetivamente) o desenvolvimento rural, caracterizado, essencialmente, pela sustentabilidade. Ao mesmo tempo, a necessidade da sustentabilidade ecológica é um dos pontos cruciais que justificam a *tentativa* de eleição da agricultura familiar como a protagonista de um novo modelo de desenvolvimento rural.

3.1.3.2 - Sustentabilidade social

Desenvolvimento sustentável supõe pois, uma estrutura em que os elementos componentes da dimensão ecológica e os elementos componentes da dimensão social, dentre outros, formem a sua base. Devem ser entendidos como condicionados e condicionantes uns dos outros, de sorte que a sustentabilidade só pode ser alcançada quando tais aspectos encontrarem-se em equilíbrio.

Assim, de acordo com Cernea (1993: 11),

“a sustentabilidade deve ser ‘construída socialmente’, ou seja, é preciso buscar deliberadamente acordos de natureza social e econômica. Por isso devemos considerar a

construção da sustentabilidade uma tarefa tríplice – simultaneamente social, econômica e ecológica”

Um *novo modelo* de desenvolvimento rural que pretenda caracterizar-se, fundamentalmente, pelo aspecto da sustentabilidade, que implica, simultaneamente, sustentação ecológica e sócio-econômica, deve partir de uma redefinição profunda na visão que se tem da relação de tais fatores. Pode-se dizer que o *modelo tradicional* de desenvolvimento rural, fundamentado no paradigma produtivista, apresenta graves deficiências no que tange aos aspectos pertinentes à dimensão da sustentabilidade social.

Segundo Baroni (1992: 24),

“o debate sobre sustentabilidade, que se iniciou na biologia (ou nas ciências biológicas) e vem extravasando para a economia, é bastante produtivo, pois coloca a nu a necessidade imperiosa de um novo paradigma social e econômico ou novo estilo de desenvolvimento, pois que o atual mostrou-se insustentável de diversas perspectivas ()”

Ou seja, a perspectiva da sustentabilidade sócio-econômica de um *novo modelo* de desenvolvimento para o meio rural implica, fundamentalmente, uma transformação no paradigma que tem orientado o *modelo tradicional*. A ênfase dada à difusão da modernização agrícola, através de mecanismos seletivos e excludentes de integração às transformações no “mundo rural”, - como o modelo mais elaborado das políticas voltadas ao desenvolvimento rural -, conduziram a um patamar insustentável do *modelo predominante*, sob o prisma das condições sócio-econômicas.

Isso significa que a necessidade de um modelo diverso de desenvolvimento rural implica, basicamente, uma transformação nas suas relações com o meio ambiente e os recursos naturais, conjuntamente à mudanças na relação sócio-econômica. Nesse sentido, é preciso edificar um novo estilo de desenvolvimento embasado numa relação menos

degradante com a ecologia, e que vise a integração dos excluídos das políticas tradicionais, vítimas, em última instância, do histórico e exaurido modelo concentrador, inerente às políticas de modernização da agricultura.

Esse é, em última instância, o desafio da imperiosa dimensão de sustentabilidade social no processo de desenvolvimento; ou seja, proporcionar condições de integração dos segmentos historicamente excluídos do modelo predominante de desenvolvimento rural. Uma das preocupações centrais da análise da operacionalização do Pronaf no estudo de caso é exatamente essa; ou seja, analisar as possibilidades de participação dos excluídos das vias tradicionais do desenvolvimento, mormente para o caso dos agricultores familiares, em novas vias que estão se formando para o desenvolvimento rural.

3.2 - AGRICULTURA FAMILIAR E NOVO DESENVOLVIMENTO RURAL

Segundo Veiga (1992: 88), toda a produção científica mais recente que versa sobre as condições do crescimento econômico, parece convergir para uma mesma conclusão: "que a desconcentração da riqueza é o alicerce do crescimento sustentado".

Tal perspectiva figura como um dos argumentos principais que fundamentam a *proposta* do estabelecimento da agricultura familiar como protagonista de um novo modelo de desenvolvimento, cujo âmago assenta-se no aspecto da sustentabilidade. Concluindo-se que se a desconcentração da riqueza apresenta-se como pré-requisito central para o crescimento sustentável, é bastante legítimo o entendimento de que o fortalecimento da agricultura familiar deve responder à uma iniciativa significativa nesse sentido. Isso evidencia-se, de acordo com Veiga (1996: 395), pelo fato de que

"() a agricultura familiar () apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser incomparavelmente melhor em termos socioculturais Sob o prisma da sustentabilidade

(estabilidade, resiliência e equidade) são muitas as vantagens apresentadas pela organização familiar na produção agropecuária, devido à sua ênfase na diversificação e na maleabilidade de seu processo decisório"

Dessa forma, além de compatibilizar-se com a necessidade da distribuição de riquezas, em função de seu caráter essencialmente distributivo, a agricultura familiar adequa-se, - de acordo com o referido autor -, de maneira bastante satisfatória com a noção de sustentabilidade. Além disso, o contingente populacional e o número de estabelecimentos ocupados com a agricultura familiar no Brasil é muito expressivo. Segundo MA/SDR/DATER (1996: 6) "dos 5,8 milhões de estabelecimentos agropecuários que existem no Brasil, cerca de 4,3 milhões, ou seja, 75% do total, são de agricultura familiar".

Além das potencialidades de adequação da agricultura familiar à uma nova concepção de desenvolvimento rural, em comparação às características da agricultura patronal, - sistematicamente favorecida pelo *desenvolvimento rural convencional* -; constata-se, claramente, que nos países ditos de "desenvolvimento avançado", optou-se pelo favorecimento e fortalecimento da agricultura familiar.

Assim sendo, as políticas governamentais voltadas ao âmbito rural *parecem* dar-se conta de que "a promoção da agricultura familiar, como linha estratégica de desenvolvimento rural, trará muitas vantagens para a sociedade brasileira". Esta conclusão deriva tanto da

"experiência histórica das nações mais avançadas quanto da própria avaliação do 'bimodalismo' existente no Brasil, isto é, a forte presença, entre nós, dos dois principais modelos de produção agropecuária, o familiar e o patronal" (FAO/INCRA, 1994 2)

De acordo com o referido texto, o desenvolvimento rural sustentável só será alcançado a partir do estabelecimento e da implementação de um propósito nacional de fortalecimento e expansão da agricultura familiar. A consecução de tal objetivo requer, basicamente, a reorientação das políticas públicas no sentido de inverter o tradicional favorecimento da agricultura patronal, para possibilitar o desenvolvimento da agricultura familiar.

O exemplo histórico dos países "avançados" denota, com clareza, um flagrante contraste entre as estratégias do desenvolvimento rural brasileiro em relação ao exemplo dos países do "primeiro mundo". Segundo Veiga (1997: 131) o Brasil "é um dos exemplos mais chocantes da opção inversa, isto é, de enorme tolerância com a oligarquia fundiária e claro favorecimento da agricultura patronal".

Assim sendo, a *possibilidade* de opção pela agricultura familiar como protagonista central da nova proposta de desenvolvimento rural, que pretende-se estar sendo construído no Brasil, *significaria*, ao menos em tese, uma importante ruptura com as prioridades tradicionais para o setor agrícola e rural, procurando estabelecer a agricultura familiar como agente central na construção de um "novo mundo rural".

A criação do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) parece representar o indício de um bom começo nesse sentido, pois "de fato o Pronaf foi uma ruptura importante quando comparado com as políticas agrícolas anteriores" (Abreu, 1999: 14)¹⁵. Nesse sentido, é pertinente admitirmos que, conforme salienta MEPF/MA/INCRA/SDR (1999: 4),

¹⁵ O reconhecimento das vantagens da criação do Pronaf não significa, no entanto, que sua implementação apresente, efetivamente, os resultados esperados de uma política governamental de sua envergadura. Ele apresenta, como procuraremos mostrar mais adiante, muitas deficiências e inclusive contradições na relação teoria/prática. O que estamos admitindo é o fato de nunca ter existido uma política específica e importante para o segmento familiar com a densidade de Pronaf, cuja centralidade versa sobre uma *tentativa* de promoção do desenvolvimento rural, embasado no fortalecimento da agricultura familiar.

“em toda a história brasileira, somente a partir de 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, os agricultores familiares conquistaram uma maior atenção do governo federal e ações específicas destinadas a promover a melhoria de suas condições de vida”

A partir disso, podemos considerar que *começa* a existir uma mudança na postura (ou, ao menos, no discurso) governamental frente às transformações no âmbito rural brasileiro. Na opinião de Veiga (1997: 127) "a promoção da agricultura familiar como linha estratégica de desenvolvimento rural está, finalmente, entrando na agenda política do Brasil".

No entanto, uma das principais deficiências dessa *opção* pela agricultura familiar, na opinião de Veiga (op. cit.), reside na manutenção do que ele chama de "mito da superioridade econômica da agricultura patronal". Em sua opinião é bastante importante essa *mudança* de postura do governo no sentido de um *possível* favorecimento da agricultura familiar; porém, sem romper com o mito da superioridade econômica da agricultura patronal. A crença na superioridade econômica do segmento patronal de produção agropecuária pode ser questionado se se observar que, apesar da agricultura familiar brasileira dispor de uma área quase três vezes menor que a área detida pela agricultura patronal, apresenta uma participação praticamente equivalente no que tange à produção total (FAO/INCRA, 1994: 3).

Em muitos aspectos a agricultura familiar apresenta um perfil superior ao apresentado pela agricultura patronal. Conforme FAO/INCRA (op. cit.: 2) um quadro comparativo entre as formas patronal e familiar de organização da produção agropecuária, pode ser esquematicamente estabelecido da seguinte forma:

MODELO PATRONAL	MODELO FAMILIAR
<ul style="list-style-type: none"> - Completa separação entre gestão e trabalho - Organização centralizada 	<ul style="list-style-type: none"> - Trabalho e gestão intimamente relacionados - Direção do processo produtivo assegurada diretamente pelos proprietários
<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase na especialização - Ênfase em práticas agrícolas padronizáveis 	<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase na diversificação - Ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida
<ul style="list-style-type: none"> - Trabalho assalariado predominante - Tecnologias dirigidas à eliminação das decisões "de terreno" e "de momento" 	<ul style="list-style-type: none"> - Trabalho assalariado complementar - Decisões imediatas, adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo

Desse quadro comparativo podemos apreender os aspectos vantajosos da agricultura familiar, tendo em vista, principalmente, a construção de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, cuja estrutura fundamenta-se nas características de descentralização, integração e sustentabilidade. Assim, o modelo patronal de agricultura engendra uma forte concentração de renda, e, conseqüentemente, de exclusão social; enquanto que a agricultura familiar, por seu perfil essencialmente distributivo, vem de encontro à desconcentração de riquezas, sendo mais adequada em termos socioculturais. O aspecto da diversificação produtiva e da maleabilidade do processo decisório, em contrapartida à ênfase na especialização e em pré-determinações decisórias, garantem à agricultura familiar um perfil superior sob o ponto de vista da sustentabilidade em sua dimensão ecológica (FAO/INCRA, op. cit.).

Em uma análise comparativa de duas amostras formadas de áreas de "20 a 100 ha" e "500 a 10.000 ha", que constituem, segundo FAO/INCRA (op. cit.), com bastante representatividade, o perfil dos segmentos familiar e patronal no Brasil¹⁶; pode-se, através desse confronto, tirar algumas importantes conclusões, num nível de aproximação

¹⁶ Segundo DESER/UNIJUÍ (1992) no sudoeste paranaense a área média das unidades familiares de produção agropecuária gira em torno de 13 ha, relacionada, especialmente, à classificação de minifúndios, que corresponde a 66,39 % dos estabelecimentos agropecuários da região

satisfatório do desempenho dessas duas formas organizativas da agropecuária brasileira. Nota-se que o segmento patronal dispõe de uma área de 150 milhões de hectares comparativamente aos 58 milhões de hectares pertencentes ao segmento familiar. Apesar desta significativa diferença, pode-se estabelecer o seguinte resultado:

- a) No segmento familiar as lavouras são três vezes mais importantes que no patronal; chegando, no caso de lavouras permanentes, a uma relação de cinco vezes.
- b) A criação de pequenos animais é mais significativa no segmento familiar, sem deixar, no entanto, de apresentar uma importante participação no tocante à pecuária bovina.
- c) Ainda que com muita parcialidade, o segmento patronal apresenta superioridade quanto à modernização tecnológica, particularmente no caso dos defensivos animais, da tração mecânica, de energia elétrica e da assistência técnica. Essa superioridade, porém, não chega a ser significativa no que diz respeito ao uso de fertilizantes, irrigação e conservação de solo.
- d) Com referência à oferta agropecuária, o segmento patronal supera o familiar em relação à produção de carne bovina, cana-de-açúcar, arroz e soja. Em contrapartida, a produção familiar é superior no que concerne à produção de carnes suínas e de aves, ovos, leite, trigo, batata, cacau, banana, feijão, milho, algodão, café, mandioca, laranja e tomate.
- e) O segmento familiar de produção alcança rendimentos físicos superiores ou iguais ao segmento patronal em mais da metade das atividades praticadas (FAO/INCRA, op. cit.: 3).

Essa amostragem do perfil produtivo da agricultura familiar brasileira apresenta, de forma clara e indelével, o potencial dessa forma de organização da produção agropecuária.

Isso torna-se ainda mais patente se considerarmos que a agricultura familiar no Brasil sofreu um histórico descaso, principalmente em função das visões e orientações convencionais das políticas públicas para o setor agrícola e rural. Apesar de o modelo de desenvolvimento rural adotado historicamente no Brasil fundamentar-se no incentivo sistemático do segmento patronal de produção, a agricultura familiar apresenta um perfil de igualdade ou superioridade na maior parte das possíveis relações que podem ser estabelecidas entre as formas patronal e familiar de produção agropecuária.

Nessa amostragem, anteriormente analisada, por exemplo, apesar de o segmento familiar dispor de uma área quase três vezes menor que o detido pelo segmento patronal, os estabelecimentos familiares praticamente se equívalem aos patronais no tocante à participação na produção total. Relativamente aos postos de trabalho por unidade de estabelecimento, em função, principalmente, de sistemas de produção mais intensivos, o segmento familiar apresenta-se como mantenedor de sete vezes mais postos de trabalho que os estabelecimentos patronais¹⁷.

Esse perfil distributivo, eqüitativo e mais propenso à sustentabilidade ambiental, constitui-se em fator preponderante na (proposta de) eleição da agricultura familiar como potencial protagonista da construção deste “novo mundo rural”, de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, e, acima de tudo, enquanto *locus* ideal da tão almejada agricultura sustentável, em oposição à um padrão tecnológico e desenvolvimentista predominante a partir da Revolução Verde (Carmo, 1998).

Como assinala Carneiro (1999: 20),

“a opção do governo pela agricultura familiar como protagonista do desenvolvimento rural, baseia-se em análises que atribuem à agricultura familiar uma situação mais favorável em

¹⁷ “Enquanto na agricultura patronal são necessários cerca de 60 hectares para a geração de um emprego, na agricultura familiar bastam 9 hectares” (FAO/INCRA, 1994: 3)

relação à agricultura patronal no que se refere aos rendimentos físicos obtidos e mesmo à capacidade de empregar mão-de-obra” (grifo nosso)

Em análise ao texto do MEPF/MA/INCRA/SDR (1999: 3), percebemos indícios de uma *nova postura* das políticas públicas para o desenvolvimento rural, fundamentado, então, num fortalecimento da agricultura familiar, com vistas ao desenvolvimento rural. O referido texto afirma que,

“com base na experiência histórica dos países desenvolvidos e na dos países emergentes mais bem sucedidos, deve-se pensar que a passagem da economia capitalista para a fase socialmente articulada de desenvolvimento dificilmente pode prescindir de um conjunto de políticas públicas que libere o potencial da agricultura familiar”

Nesse sentido, segundo Carneiro (1999: 6),

"ao apontar como novo paradigma de desenvolvimento rural o apoio à agricultura familiar, o governo *pretende* estar promovendo uma ruptura no modelo que vem sendo adotado historicamente no país, centrado no estímulo e consolidação dos negócios da empresa capitalista no campo. Não resta dúvida que *eleger* a agricultura familiar como protagonista da construção desse 'novo mundo rural' não deixa de ser um indicativo de mudanças na orientação (ao menos no discurso) do atual governo" (grifos nossos)

Considerando-se o elevado padrão de crescimento urbano e as grandes potencialidades, ainda pouco investidas, da agricultura familiar, segundo MA/SDR/DATER (1996: 7),

"a grande capacidade da agricultura familiar em absorver mão-de-obra e gerar renda a transforma numa alternativa socialmente desejada, economicamente produtiva e politicamente correta para atacar grande parte dos problemas sociais urbanos derivados do desemprego rural e da migração descontrolada na direção campo-cidade"

3.2.1 - DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AGRICULTURA FAMILIAR

3.2.1.1 - Agricultura familiar e sustentabilidade ecológica

A opção pela agricultura familiar como o segmento de cujo fortalecimento pretende-se alcançar o desenvolvimento rural sustentado, implica, a priori, um reconhecimento de que tal segmento de produção agropecuária apresenta as melhores condições para compatibilizar-se com a noção de sustentabilidade. Como consequência, admite-se, explícita ou implicitamente, que a agricultura patronal é menos adequada que a agricultura familiar em termos de adaptação ao imperioso ideal da sustentabilidade.

De acordo com Nijkamp (1990) (apud: Veiga, 1994: 23), sob um prisma bastante amplo, a sustentabilidade envolveria três aspectos: o primeiro, ecológico, que diz respeito à manutenção das características do ecossistema, imprescindíveis para a sobrevivência a longo prazo; o segundo, econômico, que refere-se à viabilidade econômica para fins de manutenção do manejo nos termos da sustentabilidade; e o terceiro, social, que refere-se à equidade social e o respeito a valores sociais e culturais.

Percebe-se, que as discussões sobre sustentabilidade são permeadas, freqüentemente, com alusões à importância das propriedades dos ecossistemas,¹⁸ ou, especificamente, dos agroecossistemas. Nesse sentido, para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável, a manutenção da sustentabilidade dos agroecossistemas mostra-se crucial. Segundo Conway & Barbier (1988) (apud: Veiga, 1994: 23), as condições da sustentabilidade de um agroecossistema expressa-se em três níveis:

¹⁸ Segundo CEPAL/PNUMA (1990. 1131), “o ecossistema é um conjunto de componentes bióticos (vivos) e abióticos (inertes) conectados ou relacionados de tal maneira que constituem um todo. A conexão entre os componentes implica transferência de matéria, energia e informação”

"a estabilidade¹⁹ (ou constância da produção), a resiliência²⁰ (capacidade de manter a produção em condições de choque ou stress) e a equidade (partilha dos resultados entre os beneficiários)"

Num quadro comparativo entre o segmento familiar e patronal de produção agropecuária, percebe-se, sob muitos aspectos, a maior conformidade da agricultura familiar com relação à sustentabilidade, no que tange, principalmente, à estabilidade (ou constância na produção). A agricultura patronal apresenta dificuldades de adequação, principalmente em função do tradicional sistema de monocultura. Essa é uma tendência inerente à lógica produtiva do segmento patronal, orientado exclusivamente para o lucro; elegendo, portanto, num sistema intensivo de produção, unicamente o produto que apresenta maior lucratividade e produtividade a curto prazo. A sustentabilidade, em termos de estabilidade produtiva, não encontra lugar nas estratégias de produção do segmento patronal, haja vista que o objetivo da produtividade, fundamentada na monocultura, é uma de suas principais características.

A agricultura familiar, em contrapartida, enfatiza a combinação entre produtividade e sustentabilidade dos agroecossistemas, em função de sua ênfase na diversificação da produção. Salienta-se que o aspecto da diversificação produtiva, característica marcante da agricultura familiar, é um aspecto fundamental para a sustentabilidade dos agroecossistemas. Contrariamente, a monocultura, enquanto característica principal da agricultura patronal, apresenta-se como sistema produtivo extremamente degradante

¹⁹ Conforme CEPAL/PNUMA (op cit 1132), a estabilidade de um ecossistema refere-se a "capacidade de 'absorver' certas perturbações e permanecer inalterado"

²⁰ De acordo com CEPAL/PNUMA (op cit 1132), resiliência "é a capacidade do ecossistema de flutuar dentro de certos limites e voltar ao seu estado original depois de uma perturbação"

dos recursos naturais dos agroecossistemas²¹.

Segundo Romeiro (1992: 213),

"na natureza, diversidade é sinônimo de estabilidade. Quanto mais simplificado for um ecossistema maior será a quantidade de energia proveniente de fontes exógenas necessária para mantê-lo com um mínimo de estabilidade"

Nesse sentido,

"no caso de sistemas rígidos muito simplificados, sobretudo a monocultura, os fatores desestabilizadores ganham força, obrigando o agricultor a recorrer à técnicas intensivas em energia para obter e manter as condições necessárias ao desenvolvimento dos vegetais, ao custo da degradação a longo prazo do ecossistema agrícola" (op cit 214)

Isso denota, com muita clareza, a forte incompatibilidade da monocultura, enquanto prática predominante do sistema patronal de organização produtiva, com a noção da sustentabilidade (ecológica), especificamente no aspecto referente à estabilidade e manutenção das condições do ecossistema produtivo.

Na perspectiva de se adotar um novo padrão tecnológico, fundamentado no princípio da sustentabilidade, a agricultura patronal apresenta, em função de sua lógica organizativa, precárias possibilidades de adoção. Em função de uma ótica mercadológica para a produção, tende-se à produção do produto que apresente os melhores níveis de produtividade e rentabilidade. Por isso, o segmento patronal carece de diversificação da produção, e, conseqüentemente, mantém a monocultura como forma predominante.

²¹ Segundo Romeiro (1992: 20), no caso brasileiro, onde a expansão agrícola caracterizou-se, historicamente, por uma sucessão de "plantations" de produtos destinados principalmente para a exportação, praticava-se, em função da prática monocultural, uma espécie de "rotação pedológica", ou seja, quando a terra se esgotava, buscavam-se novas terras. Segundo o autor, "a monocultura do café é um exemplo ilustrativo: partindo do Rio de Janeiro em meados do século XIX, um século depois ocupa toda a região nordeste do Estado do Paraná, a 1 500 Km de distância, deixando atrás de si um rastro de terras degradadas"

Sob o ponto de vista da agricultura sustentável este quadro é particularmente comprometedor, pelo duplo aspecto de que, se por um lado, a prática da monocultura é bastante desfavorável à sustentabilidade de um agroecossistema, por outro,

"o principal obstáculo à adoção de práticas agrícolas ecologicamente equilibradas decorre, basicamente, da lógica comercial da monocultura. produzir apenas o produto que apresente maior perspectiva de mercado" (op cit 215).

Essa lógica comercial, inerente ao capitalismo e que predomina no segmento patronal representa, por um lado, uma explicação parcial para o entendimento dos condicionantes sócio-econômicos e institucionais que propiciaram o desenvolvimento do padrão tecnológico predominante; e, por outro, fornece-nos indícios para o entendimento dos obstáculos à emergência de um novo modelo tecnológico, embasado no conceito da sustentabilidade.

Se considerarmos que "na natureza, diversidade é sinônimo de estabilidade" (op. cit.: 213), e, portanto, que tal situação atua enquanto condicionante básico da sustentabilidade (ecológica); percebe-se, conforme Romeiro (op. cit.: 221) que

"qualquer alternativa ecologicamente mais equilibrada que exige uma maior complexidade do sistema de produção, como rotação de culturas, são dificilmente aceitas pelos grandes proprietários. Contrariamente, para os pequenos produtores, que contam com mão-de-obra familiar, não há problemas em introduzir sistemas agrícolas mais complexos, inclusive porque, tradicionalmente, esses pequenos produtores tendem a intensificar o uso da terra, dada a exiguidade da área disponível, através de associações de culturas e da criação de animais"

A partir disso, é legítimo o entendimento de que, no tocante à estabilidade (constância de produção) e à resiliência (capacidade de manter a produção em condições de choque ou stress), em função do caráter essencialmente diversificativo do segmento

familiar, este apresenta condições bastante superiores ao segmento patronal sob o prisma da sustentabilidade.

A diversificação predominante na agricultura familiar com policultura e/ou culturas em rotação, somada ao aspecto da integração, sustentação e intensificação das interações biológicas; e, aliado ainda, à associação de produção animal à vegetal, leva-nos a supor que

"a produção familiar pode representar o *locus* ideal ao desenvolvimento de uma agricultura ambientalmente sustentável por apresentar melhores condições para operar em menores escalas e com diversificação/integração de atividades vegetais e animais, desde que seja alvo de uma política estruturada e implementada para este fim" (Carmo, 1995 124)

Em contraposição às práticas produtivas predominantes no segmento patronal, notadamente em relação ao padrão monocultural, fica bastante evidente que

"num quadro familiar de produção agrícola aumentam as possibilidades de uma agricultura sustentável em função das características de diversidade e, portanto, de quebra do padrão monocultural" (op cit 125)

Em última instância, é a lógica produtiva da agricultura familiar que a torna bastante susceptível de adequação aos princípios emergentes da sustentabilidade, especialmente em relação à produção agropecuária. Percebe-se que o aspecto da diversidade é bastante enfatizado enquanto característica fundamental da sustentabilidade ecológica. As políticas públicas voltadas à agricultura familiar, no intuito de condicioná-la como agente principal de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, devem basear-se, principalmente, na via da diversificação; de sorte que, conforme salienta FAO/INCRA (1994: 10), "o âmago da questão é direcionar todos os incentivos de forma que se torne viável uma diversificação através de rotações, principalmente na produção de grãos".

Neste aspecto, como já salientamos, a agricultura familiar apresenta as melhores possibilidades de adaptação, já que

"a sua lógica produtiva, diferentemente da agricultura patronal, não se baseia apenas na produtividade. O produtor direto visa, primeiro, a manutenção do patrimônio familiar e conserva uma tradição de policultura que o aproxima da sustentabilidade ecológica" (Rocha, 1996: 24)

3.2.1.2 - Agricultura familiar e sustentabilidade social

No que tange ao aspecto de equidade, o segmento da agricultura familiar apresenta, igualmente, o maior número de indicativos que a condicionam favoravelmente à adequação com o princípio de sustentabilidade.

O aspecto da equidade social é extremamente importante, haja vista que, de acordo com Veiga (1992: 88) "a desconcentração da riqueza é o alicerce do crescimento sustentado". Segundo Kitamura (1993: 46),

"a equidade, agora um indicador importante para avaliar os resultados do desenvolvimento (), refere-se à forma com que os benefícios da produção agrícola são divididos na sociedade, e pode ser aferida pelo grau de desigualdade dessa distribuição"

Sobre este aspecto é muito expressivo o forte caráter de concentração de renda e exclusão social engendra pelo segmento patronal. Dos vários fatores implicados nesse perfil de baixa equidade sócio-econômica da organização patronal, temos a pouca quantidade de trabalhadores residentes que ela detém (FAO/INCRA, 1994: 3), aliada à uma tendência de redução máxima da mão-de-obra, ao mesmo tempo em que as operações agrícolas são simplificadas através da monocultura (Romeiro, 1992: 217).

O padrão tecnológico predominante, amplamente utilizado pela organização patronal de produção, apresenta-se como o principal causador do duplo aspecto de

inadequação desta aos princípios da sustentabilidade. Por um lado, o desenvolvimento da tecnificação na produção tende à uma diminuição, em proporção direta, dos postos de trabalho²². Isso representa falta de emprego, exclusão social, e, portanto, inequidade sócio-econômica, relativamente aos resultados da produção. Por outro lado, como já tratamos anteriormente, esse investimento tecnológico na produção tende à simplificação dos agroecossistemas; o que agrava, diretamente, as condições de manutenção da estabilidade destes agroecossistemas.

Em contrapartida, a agricultura familiar apresenta um perfil essencialmente distributivo, o que a aproxima, consideravelmente, do aspecto da equidade, com vistas ao desenvolvimento rural sustentável. De acordo com FAO/INCRA, 1994: 3),

"a agricultura patronal utiliza pouca quantidade de trabalhadores residentes e engendra forte concentração de renda e exclusão social, enquanto a agricultura familiar, ao contrário, apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser incomparavelmente melhor em termos socioculturais"

Nesse sentido, a *opção* pela agricultura familiar como estratégia de um *novo desenvolvimento rural* passa pela superação da visão convencional que procura fundamentar-se numa suposta superioridade técnico-econômica da agricultura patronal; entendida como uma vantagem que suplanta todos os outros proveitos (ambientais, econômicos e sociais) que podem ser apresentados pelo segmento familiar de produção agropecuária. Em todos os aspectos principais que fundamentam a noção de sustentabilidade (agrícola e de desenvolvimento sócio-econômico), a agricultura familiar apresenta indícios bastante convincentes de que é o segmento detentor das condições mais

²² É importante ressaltar que, de acordo com FAO/INCRA (1994: 3) "enquanto na agricultura patronal são necessários cerca de 60 hectares para a geração de um emprego, na agricultura familiar bastam 9 hectares"

favoráveis de adequação ao engendramento de um modelo sustentável de desenvolvimento.

No caso brasileiro, sabe-se que a incidência do padrão tecnológico predominante teve características bastante particulares. Primeiramente a modernização tecnológica da agricultura foi feita sem consideração ao critério de compatibilidade entre a tecnologia e as características de seu campo de aplicação, principalmente no que diz respeito às características dos agroecossistemas. Essa característica da modernização agrícola brasileira responde pela consideração de que existiu uma “importação” de tecnologia para o campo brasileiro, sob a forma dos conhecidos “pacotes tecnológicos”. Ou seja, o processo de modernização da agricultura foi feito em termos excessivamente contrários aos ditames da atual noção de sustentabilidade. Desconsiderou-se as características próprias de nossos ecossistemas produtivos e intensificou-se a tecnologia na direção oposta aos princípios da sustentabilidade (estabilidade, resiliência e equidade).

Além disso, o processo de industrialização da agricultura brasileira apresentou, como uma de suas características centrais, um forte caráter de exclusão (Graziano da Silva, 1996). Ou seja, a grande maioria da agricultura brasileira não teve acesso à tecnologia disponível; e este enorme contingente excluído compunha-se, essencialmente, de agricultores familiares. O segmento que teve acesso às “benesses” do desenvolvimento tecnológico era composto, essencialmente, do segmento da agricultura patronal. Isso representa um notável anacronismo histórico do caso brasileiro frente a vários exemplos de países de “desenvolvimento avançado”, que optaram pelo apoio e fortalecimento da agricultura familiar como base de seu desenvolvimento.

O desenvolvimento tecnológico, advindo principalmente dos EUA, “adaptado” no Brasil sob a forma dos chamados “pacotes tecnológicos”, difundiu-se entre nós sob o epíteto da Revolução Verde. Essa “revolução” apresentou, por um lado, um inegável

aspecto positivo, principalmente em termos de um significativo aumento da produtividade, e, portanto, da oferta de alimentos. O crescimento demográfico, e, conseqüentemente, de demanda de alimentos, representava um sério problema que, em certo sentido, a Revolução Verde conseguiu resolver. No entanto, "na atualidade há um reconhecimento de que a Revolução Verde trouxe também sérios problemas de equidade social e de sustentabilidade da produção agrícola a longo prazo" (Kitamura, 1993: 46).

Além dos problemas sociais, evidencia-se, portanto, que a construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, caracterizado, essencialmente, pela sustentabilidade, exige uma reformulação séria do padrão tecnológico vigente, que culminou com a Revolução Verde. Existe, sem dúvida, um comprometimento bastante grande do segmento patronal da agricultura brasileira com tal padrão tecnológico, haja vista que, conforme salienta Romeiro (1992), a pesquisa agropecuária brasileira preocupou-se, fundamentalmente, em "transplantar" o modelo modernizador norte-americano para a produção agropecuária da agricultura patronal brasileira.

De acordo com Trigo *et alu* (1994: 53)

"o desenvolvimento de uma nova estratégia em que se recomponham dinamicamente os equilíbrios básicos entre o homem e o meio ambiente requer um esforço integral com vistas a modificar certos aspectos básicos do comportamento social, assim como do padrão tecnológico em que se apoiam as atividades produtivas das sociedades humanas"

Em função dos novos delineamentos emergentes, conjuntamente à noção de sustentabilidade, enquanto paradigma norteador das relações do homem em sociedade e com o meio ambiente, tornam-se cada vez mais evidentes as superioridades reais e potenciais da agricultura familiar em adaptar-se às regras e demandas desse reordenamento. Além disso, a tendência de superação do atual padrão tecnológico de produção, representa um questionamento direto da forma predominante de produção

adotada pela agricultura patronal brasileira, que revelou-se "um tipo de crescimento econômico intrinsecamente insustentável em termos ecológicos, e desigual e injusto em termos sociais" (op. cit.: 54).

IV - O CASO DO PRONAF: PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

4.1 - CONDIÇÕES DE PROPOSIÇÃO DO PRONAF

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, doravante Pronaf, ou, simplesmente, Programa, emerge no contexto histórico atual como uma proposta cuja significação tende a representar um conjunto de ações (ao menos potencialmente) inovatórias para a história do desenvolvimento agrícola e rural brasileiro. Tal significação é auferida, evidentemente, de um conjunto de medidas contidas na proposição do Pronaf, sem que isso represente, necessariamente, qualquer garantia prévia de eficácia na correlação proposta/execução. Nesse sentido, é importante lembrar que “um programa de governo é, antes de mais nada, uma carta de intenções, e que há uma distância muito grande entre sua proposição e execução efetiva” (Rosa, 1995: 186).

A importância fundamental da emergência da proposta do Pronaf parece residir, essencialmente, no contexto em transformação de que se gesta a sua proposição. Observados um conjunto de transformações transcorridas no âmbito rural que tendem à sua transformação “interna” e da sua relação com todo o contexto circundante, é que se percebe o surgimento de uma proposta pelo fortalecimento da agricultura familiar brasileira.

Como procuramos analisar até aqui, na condição do estabelecimento de um contexto emergencial da proposta do Pronaf; tal política surge como uma necessidade das transformações e dos reordenamentos que condicionam uma nova dinâmica para o meio

rural. Nesse processo, a *eleição* da agricultura familiar como o segmento potencialmente protagonista do desenvolvimento impõem-se como característica fundamental.

Isso significa, no entanto, até o presente momento, simplesmente a pertinência da proposta do Pronaf. As configurações de sua implementação ou as “fundamentações ideológicas” de sua proposição parecem redimensionar a destinação, os resultados e a significação prática de tal política. Cumpre analisarmos os reais efeitos da implementação das linhas de crédito e investimentos do Pronaf, com vistas à concordância entre sua proposta e as reais condições de fortalecimento da agricultura familiar em termos anteriormente propostos.

A importância da emergência da proposta do Pronaf no âmbito das discussões acerca duma nova alternativa de desenvolvimento rural evidencia-se por duas razões:

Como procuramos mostrar no desenvolvimento do trabalho até aqui, a intervenção governamental *pretende*, através do direcionamento de um conjunto de ações políticas, empreender a construção de um *novo modelo de desenvolvimento rural*. Nesse contexto, a emergência da proposta do Pronaf *representaria*, ao menos em tese, a estratégia central para a consecução de tal objetivo. Isso representa outro aspecto correlato muito importante: a emergência, consolidação e reconhecimento (ao menos no nível das percepções e do discurso governamental) da importância, quiçá estratégica, do segmento agrícola familiar para o desenvolvimento rural (e nacional) “socialmente articulado, economicamente viável e ecologicamente sustentado”.

Destarte, o Pronaf surge de um conjunto de transformações nas orientações e concepções políticas, forjadas, em grande medida, pelos movimentos sociais e ações organizadas dos próprios agricultores, voltadas às condições de vida e de trabalho no meio rural. É na esteira destas pressões, historicamente constituídas, que em 1994, no governo Itamar Franco, originou-se o PROVAP (Programa de Valorização da Pequena

Produção Rural), trabalhando, basicamente, com fundos concedidos pelo BNDES.

Segundo DESER (1997: 13), tal conquista representa o fato de que

“pela primeira vez na história da política agrícola brasileira, a definição do público beneficiário aproximou-se das reivindicações dos movimentos sociais, considerando como classificadores a área e o tipo de mão-de-obra utilizada”

Ou seja, na história das ações e intervenções políticas no âmbito das estratégias de desenvolvimento agrícola e rural, não se tem notícia, até 1993, de recursos específicos para o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Se observar-mos as condições da implementação histórica do crédito rural, percebemos a inexistência do próprio conceito de agricultura familiar. Para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural (MCR), o agricultor familiar era considerado “mini-produtor”; o que o condicionava às mesmas regras válidas para o grande produtor para fins de obtenção de crédito bancário. Dessa condição histórica predominante conhecemos o resultado, com o crédito rural com perfil voltado essencialmente ao grande produtor, resultando na exclusão da quase totalidade da agricultura familiar.

Quando se observa o perfil do crédito rural brasileiro notabiliza-se um dos grandes problemas relacionados ao desenvolvimento rural; qual seja, a dificuldade de acesso ao crédito pelos agricultores familiares, essencialmente por caracterizar-se um segmento dotado de precária base patrimonial e, portanto, incapaz de oferecer garantias reais e contrapartidas ao setor bancário para o acesso ao crédito. Correlacionado a esse aspecto de precárias condições históricas de acesso ao crédito, o segmento agrícola familiar caracteriza-se, também, em grande medida, pela ausência de condições infra-estruturais para a valorização de seu trabalho.

Tendo tais condições históricas como contextualizantes da situação da pequena produção familiar no Brasil, em 1994, pelo convênio FAO/INCRA, organiza-se um estudo intitulado “Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável”. Esse trabalho delinea-se pela perspectiva de um ponto central: a estruturação conceitual, propriamente dita, do termo agricultura familiar, e a busca da justificação deste segmento (considerado o “bimodalismo” agricultura familiar/agricultura patronal) como potencialmente capaz de alavancar um *modelo sustentável de desenvolvimento rural*, e, em última instância, nacional.

A partir de tais iniciativas, entra na pauta das discussões acerca do desenvolvimento rural, especificamente, o conceito de agricultura familiar, especialmente a partir de indicativos classificadores referentes à área e ao tipo de mão-de-obra utilizada.

A partir da iniciativa do governo Itamar Franco de criação do PROVAP em 1994, dois anos depois, em 1996, este Programa assume uma envergadura maior e uma concepção diferente, dando origem ao PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

Tal iniciativa representa, antes de mais nada, um aspecto consideravelmente positivo, ao fazer uso explícito do termo agricultura familiar, relacionando-o com a percepção, igualmente explícita, da necessidade de apoio e fortalecimento deste segmento. Decorre disso, como já enfatizou Abreu (1999), que um dos pontos inovatórios centrais da criação do Pronaf reside, justamente, na ênfase que tende a ser conferida ao aspecto da descentralização e da gestão social. Efetivamente, um dos grandes avanços representados pelo Pronaf assenta-se na *tentativa* de optar pela agricultura familiar como protagonista do desenvolvimento rural. O problema está, evidentemente, nas condições reais de operacionalização do Programa, de modo a construir um *novo paradigma de desenvolvimento rural* tendo na agricultura familiar o agente principal desse processo.

Segundo Carneiro (1997), a criação do Pronaf fundamenta-se em exemplos de países europeus, como a França, por exemplo, que basearam o seu desenvolvimento rural no fortalecimento do segmento agrícola familiar. Apesar do aspecto já apontado por alguns especialistas, de que a ideologia inerente à proposta do Pronaf fundamenta-se numa visão economicista e mercadológica (Abreu, 1999 e Carneiro, 1997), que procuraremos abordar mais adiante; é notável essa nova formulação da problemática do desenvolvimento agrícola e rural, desencadeado pela emergência da proposta do Pronaf. Procura-se, nesse sentido, como já demonstrou Veiga (1996, 1997), construir novas iniciativas que corroborem a superação do histórico anacronismo inerente às tradicionais políticas de desenvolvimento rural. Busca-se o exemplo de países “bem sucedidos econômica e socialmente”, que fundamentaram, via de regra, o desenvolvimento de suas economias na perspectiva do fortalecimento da agricultura familiar.

Isso, evidentemente, propõem, ou, ao menos, sugere, a necessidade de se pensar um *novo modelo de desenvolvimento rural*, que oriente-se pela perspectiva da agricultura familiar como o agente central. Todavia, a realidade de um novo modelo de desenvolvimento rural e da agricultura familiar ocupando lugar estratégico nas ações e prioridades da intervenção governamental, parece restringe-se, ainda, ao horizonte longínquo. Embora o contexto emergencial da proposta do Pronaf configure-se bastante inovador, muitas de suas proposições teóricas vem ainda excessivamente carregadas de uma ideologia tradicional, de uma lógica conservadora que não chega a propor uma ruptura efetiva no legado das prioridades historicamente dirigidas à grande produção; ou, no caso, à produção agrícola (economicamente) *consolidada*, ou em condições de consolidar-se.

Cumprido acreditar, todavia, no desenvolvimento posterior e contínuo da proposta, o que de certa forma vem se confirmando pelas contínuas reformulações e emendas feitas ao Programa no decorrer dos 4 anos de sua criação. Um passo muito importante foi dado: o

reconhecimento da presença e da importância da agricultura familiar, conjugada à *percepção* governamental e civil da necessidade de reconfiguração sócio-econômica para uma nova inserção e participação desse enorme contingente populacional no modelo de desenvolvimento. Por pressões e forças muitas vezes contraditórias, espera-se um desenvolvimento progressivo dessa nova proposta, no sentido da construção efetiva de um *novo modelo de desenvolvimento rural*, e do real fortalecimento da agricultura familiar, como segmento potencialmente gerador de emprego e renda. Nesse ínterim é importante assinalar que vários agricultores familiares beneficiários das linhas do Pronaf em São Jorge D'Oeste, quando consultados a respeito das linhas do Pronaf de que tiveram acesso, demonstraram uma crença no futuro da agricultura familiar; com a condição de que o governo “não acabe logo com esses financiamentos e investimentos do Pronaf”. Ou seja, espera-se uma evolução nas condições da relação entre a agricultura familiar e o crédito rural, propiciado pelo surgimento do Pronaf; mas no sentido do estabelecimento do Pronaf como uma linha permanente de crédito para a agricultura familiar.

Efetivamente, como constataram Abramovay e Veiga (1997: 18) em seu trabalho de avaliação parcial do Pronaf, apesar das dificuldades inerentes à operacionalização do Programa, “ele já desencadeou um inédito e frutífero processo de discussão local sobre os rumos do desenvolvimento rural que poderiam engendrar o fortalecimento da agricultura familiar”. Nesse sentido, um dos grandes méritos do Pronaf é que ele “está conseguindo produzir o ambiente institucional necessário à ampliação da base patrimonial da política de crédito e de desenvolvimento rurais” (op. cit.: 33).

4.2 - CARACTERÍSTICAS DO PRONAF

Para uma análise das características e modalidades de crédito, de recursos e de ações disponíveis e acionadas pela política Pronaf, precisamos, de antemão, tomar alguns cuidados e estabelecer alguns esclarecimentos em função do perfil próprio do Programa.

Desde a criação do Pronaf em 1996, até o final de 1999, um série de novas resoluções foram criadas, seguidas de uma série de revogações, pertinentes, via de regra, à mecanismos necessários ao ajuste e reajuste do Programa na sua implementação nas várias instâncias. Um trabalho nesse sentido foi realizado pelo DESER (1999), apresentando, retrospectivamente, as mudanças nas determinações operacionais do Programa, desde sua instância de caráter nacional. Evidentemente, muitos mecanismos operacionais foram modificados, o que, pelo objetivo próprio de nosso trabalho, não apresenta-se relevante para a abordagem.

Todavia, duas características centrais, e que serviram, de acordo com a abordagem de Abramovay e Veiga (1997), como fundamentação ou base empírica para a proposição do Pronaf, mantêm-se em vigor, ainda que, evidentemente, com algumas modificações operacionais internas em seu decorrer.

De acordo como os referidos autores, a criação do Pronaf, especialmente no que concerne ao âmbito do crédito rural, encontraria justificativa, essencialmente, naquilo que os economistas chamariam de “falha de mercado”; ou seja, pelo fato de que a contribuição positiva do segmento da agricultura familiar à ocupação e geração de renda no campo é inibida, basicamente, por dois fatores:

“por um lado pela ausência de condições infra-estruturais para a valorização de seu trabalho () e, por outro, pela dificuldade que o setor bancário opõe a um segmento dotado de precária base patrimonial e incapaz de oferecer contrapartidas, faça parte de sua clientela regular” (op cit 24)

Tal diagnóstico, evidentemente, pela proposição da idéia de “falha de mercado”, não deixa de apresentar-se com uma conotação simplista e até mesmo distorcida da realidade. Isso remonta à visão tradicional de mercado auto-regulador, onde se esperaria, de antemão, um pleno ajuste destes fatores. Não se pode negar, no entanto, que a situação precária da agricultura familiar no Brasil configura-se, principalmente, com base nesse problema de precariedade infra-estrutural, e, também, de inacessibilidade histórica ao crédito rural.

Relativamente à tais aspectos, conforme Belik (1999), a implementação da política do Pronaf assenta-se nessa dupla incidência; qual seja, nos campos de investimento em infra-estrutura (seja ela de caráter individual, ou, propriamente, municipal, através do gerenciamento público dos recursos), e em crédito de diferentes modalidades para a agricultura familiar.

Nota-se, nesse aspecto, que as linhas de Pronaf voltadas às melhorias nas condições infra-estruturais em nível municipal ainda apresentam-se bastante restritas. Em São Jorge D'Oeste, por exemplo, não se obteve ainda recursos do Pronaf para esse fim; a predominância se dá em modalidades específicas de crédito rural, predominantemente voltadas ao custeio agrícola.

De acordo com o documento elaborado pelo MEPF/MA/INCRA/SDR (1999: 4), o Pronaf, apoiado em seu perfil central de descentralização e de participação social, atua no sentido da implementação de quatro linhas básicas de ação:

- a)- negociação com órgãos setoriais para ajustamento de políticas públicas à realidade da agricultura familiar;
- b)- apoio aos municípios, financiando infra-estrutura e serviços;
- c)- financiamento da produção da agricultura familiar;
- d)- capacitação e profissionalização dos agricultores familiares.

Em avaliações recentes sobre o perfil operacional do Pronaf, evidenciou-se que este propõem-se a responder, em última instância, a dois problemas fundamentais ligados à situação da agricultura familiar no Brasil: precárias condições infra-estruturais, que vão desde a produção até a comercialização final da produção agropecuária, sob o enfoque específico individual de cada agricultor ou de cada realidade municipal; e, as condições historicamente predominantes da relação entre a pequena produção agrícola familiar e os mecanismos disponíveis de crédito rural, vinculados ao sistema bancário convencional. Evidentemente, um diagnóstico minimamente condizente com as reais condições da agricultura familiar brasileira atual, avança muito mais na escala de problemas. Todavia, o campo central das ações do Pronaf versa sobre estes dois aspectos, que são, sem dúvida, especialmente importantes:

- a)- Crédito Rural: sintetizado pelo termo Pronaf-C, que pode apresentar-se sob a forma de *Custeio Agrícola* (tradicional (normal), rotativo ou especial (Pronafinho)), *Investimento*, ou ainda para fins de *Comercialização*.
- b)- Infra-estrutura e Serviços Municipais: sintetizado pelo termo Pronaf-M, destinado a suprir as demandas por melhores condições infra-estruturais e de serviços em nível municipal, sendo gerenciado e aplicado, principalmente, pelo poder público municipal.

4.2.1 - MECANISMOS OPERACIONAIS

A proposição do Pronaf enquanto política pública de perfil operacional essencialmente inovador em alguns aspectos, relaciona-se, particularmente, com as noções emergentes de governabilidade e de intervenção de políticas governamentais, que procuramos analisar anteriormente.

Atribuindo-se a tarefa de *resgatar* a importância social, econômica, cultural e política, dentre outras, do segmento familiar de produção agropecuária, pelo *reconhecimento* de que este setor social da agricultura esteve à margem das políticas públicas tradicionais, a proposição teórica central inerente ao Pronaf propõem-se algumas medidas operacionais centrais. Em última instância, os mecanismos de sua implementação tendem a ressaltar a importância central atribuída à descentralização e à gestão social, enquanto forma específica de gerenciamento do Programa.

Isso significa que, com vistas à referência explícita da necessidade de se criar um *novo modelo* no âmbito das políticas de desenvolvimento rural, através da criação de mecanismos reais e eficientes de apoio e fortalecimento ao segmento da agricultura familiar, o Pronaf tende a enquadrar-se, ao menos teoricamente, na proposta subjacente à noção de *desenvolvimento local, integrado e sustentável*.

Nesse sentido, os mecanismos funcionais inerentes à concepção central do Pronaf apresentam algumas características básicas:

a)- Descentralização

A ênfase na descentralização operacional enquanto medida estratégica central do Pronaf, apresenta-se, ao menos em tese, como um dos seus pontos fortes.

A ênfase nos processos locais de desenvolvimento, através da descentralização das ações, apresenta-se como um aspecto amplamente referenciado nos documentos oficiais do governo relativos ao Programa. Até que ponto a descentralização na implementação do Pronaf é um aspecto efetivamente determinante de seu desenvolvimento é, sem dúvida, questionável. Até esse momento, por exemplo, as determinações e definições diretivas do Programa tendem a apresentar-se com um caráter essencialmente centralizado²³.

²³ Esse aspecto será abordado, mais detalhadamente, na parte VII desse trabalho

Todavia, é pertinente a constatação de que há um efetivo e progressivo movimento de envolvimento local no desenvolvimento do Programa, com uma participação inédita das instâncias municipais nas determinações do processo de desenvolvimento rural.

Estudos recentes sobre o Pronaf apontam, com legitimidade, a descentralização, com a ênfase nos âmbitos locais para o desenvolvimento, como um dos aspectos inovadores positivos do Pronaf. Cabe perguntar, no entanto, se este discurso (e prática) descentralizador, vindo na esteira da tendência de “interiorização do crescimento econômico”, como constatou Abramovay (1998a), não traz implícito o mesmo discurso tradicional; ou seja, numa visão essencialmente economicista e mercadológica, isto é, com uma visão essencialmente econômica voltada à perspectiva de inserção no mercado; apenas que, apresentando-se com uma roupagem (e retórica) nova?

Há que se levar em conta que, por exemplo,

“() existem desequilíbrios regionais e locais que não são resolvidos somente com descentralização (). A descentralização é uma peça chave, mas tem que considerar os condicionantes históricos que modelam as relações sociais e as formas sociais de dominação política que daí decorrem” (Abreu, 1999 24)

No caso do Pronaf, em que se pretende, pela sua efetivação, promover o desenvolvimento rural sustentável, a operacionalização descentralizada, atendendo às dinâmicas específicas de cada local, deve figurar, necessariamente, com base nesse objetivo, como uma de suas características principais. Ao menos em tese, a descentralização e a ênfase no aspecto local do desenvolvimento parece constituir uma das bases do Pronaf. Segundo Flores *et alii* (1998: 49) “(...) a descentralização, atendendo à dinâmica econômica localizada e integrada no Município, é a base do Pronaf”.

Se a operacionalização do Pronaf obedece à tendência de descentralização das políticas públicas, e, em consequência, colabora com as iniciativas locais para o

desenvolvimento, isso corrobora, por sua vez, o estabelecimento, segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999), de novas formas de integração entre diferentes segmentos espaciais e setores de atividade.

Essa integração de diferentes atividades ao dinamismo da economia local converge, também, para uma melhor inserção da agricultura familiar em novos mercados e em novas perspectivas econômicas. A perspectiva do desenvolvimento sustentável para o meio rural encontraria, assim, na ênfase na operacionalização de projetos no âmbito localizado, uma estratégia fundamental para sua consecução.

Segundo Carneiro (1999), a estratégia do desenvolvimento local representa uma alternativa frente ao modelo tradicional de desenvolvimento rural, direcionado pelo paradigma produtivista. Nesse sentido surgem, como alternativa, “programas de desenvolvimento local centrados na exploração diversificada dos recursos locais objetivando não mais a produtividade crescente mas a sustentabilidade da população local” (op. cit.: 4). Nessa mesma linha de pensamento, Flores e Macêdo (1999: 4) entendem que “no contexto do *novo mundo rural* a sustentabilidade está na localidade, ou no território”.

A implementação de planos de desenvolvimento rural sustentável embasados na ênfase operacional em nível local supõe, portanto, como consequência direta, um processo condizente de descentralização política, institucional e econômica, dentre outros. Dessa forma, o caráter localizado dos empreendimentos, impulsionados por políticas públicas afins, supõe, necessariamente, um processo descentralizado.

Segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999: 2),

“() não é mais eficiente desenhar e implementar políticas nacionalizadas e centralizadas
Para que se melhore o desempenho das políticas públicas, o seu enfoque deve ser
direcionado para as esferas regional e local”

Nesse sentido, pela constatação da tendência de operacionalização descentralizada da política do Pronaf, pode-se concluir que *começa-se* (ao menos no nível do discurso governamental), a substituir a perspectiva setorial das políticas de desenvolvimento, por uma perspectiva territorial, fundamentada em iniciativas específicas e localizadas de desenvolvimento; que constituem, através de seu dinamismo, a “trama territorial” do desenvolvimento (Abramovay, 1998c).

Em alguns aspectos constata-se, efetivamente, uma tendência descentralizante na implementação do Pronaf; de que a organização dos agricultores locais em Cooperativas de Crédito como é o caso da Cresol – Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária, são um exemplo. Por outro lado, muitas das determinações das linhas do Pronaf disponíveis partem exclusivamente de instâncias superiores. Nesse sentido, por exemplo, segundo Volnei Batistella, presidente da Cresol São Jorge, a algum tempo busca-se ampliar as possibilidades de financiamentos para os agricultores do município, de modo a incluir novas demandas por novas formas de crédito, principalmente na modalidade de Crédito Investimento. A busca de financiamentos para o investimento na produção de leite, por exemplo, é relativamente freqüente junto à Cresol; mas a liberação de verbas para esse fim não é de fácil consecução. Nesse sentido, apesar do avanço da organização local dos agricultores no sentido de um progresso na perspectiva de descentralização operacional da política do Pronaf, sente-se, por outro lado, alguma dificuldade, principalmente relativa ao atendimento das demandas específicas dos agricultores familiares, a partir da realidade específica de cada local.

b)- Gestão social

Outro ponto central potencialmente inovador na implementação do Pronaf reside na ênfase, igualmente significativa, que tende a ser atribuída à dimensão social, realçando a forma de gestão participativa como um de seus mecanismos operacionais centrais.

Notadamente, consta nos documentos diretivos da proposta do Pronaf, com alguma frequência, a necessidade de geração de mecanismos que envolvam a participação de novos atores sociais, para o sucesso da gerência do Programa. É assim que, segundo MAA/pronaf (1996) (apud: Carneiro, 1997: 70),

“o Pronaf adota a gestão social como base de suas ações. Ao municipalizar a sua atuação, os agricultores familiares tornam-se os verdadeiros atores do Programa, gerando as demandas e as soluções necessárias à realização de seus objetivos”

Ao menos teoricamente, tal proposta de gestão do Pronaf corrobora a perspectiva de estabelecer a agricultura familiar como o segmento social e de produção agropecuária protagônico na construção de um *novo modelo de desenvolvimento rural*. Isso encontra, evidentemente, ressonância na noção emergente de desenvolvimento, segundo a qual, a integração e participação social no processo de desenvolvimento surge, no contexto atual, como aspecto central.

O aspecto da importância da dimensão social no processo de operacionalização do Pronaf apresenta, como já se constatou, uma relação bastante próxima com a perspectiva de valorização da noção de local; o que equivale dizer, da dimensão de integração territorial do desenvolvimento. Tais aspectos, de acordo com a noção emergente de desenvolvimento, estabelecem correlação entre a tendência de descentralização, valorização da dimensão local (e territorial) e a gestão social como forma predominante de gerenciamento do Programa. Nesse sentido, se a realidade específica de cada município emerge como a instância fundamental sobre a qual se implementa o Pronaf, cresce em importância a participação das organizações de agricultores, de que as conhecidas Associações de Produtores Rurais, bastante presentes no sudoeste paranaense, são um exemplo.

Assim, conforme Silva (1998: 13),

“para promover a sustentabilidade dos agricultores familiares no tocante à essa dimensão [social], cabe aos governos federal, estadual e municipal, de forma consorciada, formular políticas de estímulo ao desenvolvimento do espaço rural e facilitar a participação equitativa dos diversos segmentos sociais”

De antemão, podemos considerar que o Pronaf, relacionando-se com a questão social, apresenta aspectos realmente inovadores, por um lado; e, por outro, aspectos antagônicos que inviabilizam, em grande medida, suas pretensões. É notável, por um lado, o estímulo à organização social dos agricultores familiares, proporcionado pela operacionalização do Programa. Efetivamente, esse é um ponto positivo, acrescido pela constatação já feita por Abramovay e Veiga (1997: 33), de que

“a relação entre o sistema bancário e a agricultura familiar ganhou uma dimensão pública inteiramente inédita na história do país () A intermediação bancária entre as verbas públicas e os agricultores familiares sofre a influência de um conjunto variado de organizações sociais cuja consequência, em alguns casos, é o alargamento da quantidade de agricultores com acesso ao crédito, sem que isso signifique prejuízo para os bancos”

Ou seja, as condições de acesso ao crédito pelo segmento familiar (ainda muito restrito, evidentemente), tende a reconfigurar-se positivamente, no sentido de que passa-se da condição de cliente individual (e, portanto, em condições desfavoráveis) para a inserção numa clientela de dimensões públicas.

No caso de São Jorge D'Oeste, a organização dos agricultores familiares em uma Cooperativa de Crédito Rural – Cresol, fornece-nos um notável indicativo de gestão participativa na implementação do Pronaf. O gerenciamento dá-se, propriamente, com uma participação direta dos agricultores familiares organizados, basicamente, em suas

associações. Isso, no entanto, parece ser mérito dos próprios agricultores e muito menos de incentivos do governo no sentido de gerar mecanismos de facilitação da gestão participativa do Pronaf. É importante lembrar, nesse sentido, que a Cresol originou-se de lutas de base ligadas aos próprios agricultores familiares, e que seu surgimento representa, portanto, uma conquista social dos próprios agricultores e entidades representativas (Sindicato de Trabalhadores Rurais, Assesoar, MST e etc.), como contraposição à situação predominante, muitas vezes patrocinada pela intervenção governamental.

A partir desse contexto pode-se questionar a existência efetiva de reais mecanismos facilitados pela ação governamental com vistas à promoção da gestão social na implementação do Pronaf. Evidentemente, a organização social dos agricultores familiares amplia-se progressivamente, tendo por base, no entanto, não tanto os incentivos governamentais nesse sentido, mas muito mais as condições reais da agricultura familiar, que os leva, necessariamente, à organização coletiva.

c)- Sustentabilidade

A dimensão sustentável reflete, *teoricamente*, o aspecto central dos objetivos diretivos para a implementação do Pronaf. Todos os demais mecanismos de descentralização, de ênfase no *local* e de gestão social, orientam-se para o objetivo, teoricamente estabelecido, de construção do *desenvolvimento rural sustentável*.

De fato, o grande objetivo do Pronaf, segundo o documento do MAA/Pronaf (1996), apresenta-se como sendo o de “construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores familiares e suas famílias” (apud: Abreu, 1999: 1). É evidente que no momento histórico atual qualquer discurso orientado para a necessidade de novos padrões de desenvolvimento, depende duma referência explícita à sustentabilidade. O Pronaf, enquanto uma *proposta* governamental de geração de mecanismos para a

construção de um *novo padrão de desenvolvimento rural*, faz uso explícito dessa terminologia muito em voga, pertinente à noção de sustentabilidade.

Conceber e implementar mecanismos eficientes que promovam o desenvolvimento rural com orientação sustentável evidenciou-se, pela prática, ser sutilmente diverso do discurso teórico. Existem muitos indicativos de que o Pronaf mantém, sob os termos rebuscados da noção de sustentabilidade, os mesmos “vícios” das políticas públicas anteriores (com alguns pontos reconhecidamente positivos). Cumpre perguntar se o Pronaf realmente corrobora a perspectiva da sustentabilidade ou resulta, em última instância, em (mais) uma política governamental de cunho compensatório.

A perspectiva tradicional de tendência economicista e mercadológica parece não ter sido alterada significativamente pela proposta do Pronaf; de modo que a perspectiva sustentável, com seu enfoque sistêmico, não parece coadunar-se, adequadamente, com as estratégias operacionais do Programa. Este parece voltar-se para uma visão de inserção macroeconômica da agricultura familiar, através da perspectiva de inserção competitiva no mercado, incorrendo, a priori, até mesmo em seus princípios teóricos, num desfavorecimento explícito das “categorias” menos capitalizadas da agricultura familiar, colaborando, de antemão, para a manutenção das mesmas regras excludentes de competição no mercado.

Evidentemente, quando se fala em desenvolvimento sustentável, deve-se entender uma nova forma de se conceber e de se empreender o desenvolvimento, que encontra-se, no entanto, em vias de emergência e de construção. Este não é, portanto, um padrão predominante de desenvolvimento ainda; mas supõe, todavia, um quadro já bastante definido de perspectivas.

A perspectiva da sustentabilidade ecológica, por exemplo, figura como um ponto fundamental dessa nova noção. Nesse sentido a política do Pronaf deveria basear-se,

minimamente, numa referência à superação do padrão tecnológico predominante vindo com a modernização da agricultura. Segundo Carneiro (1997) tal perspectiva não consta explicitamente nas diretrizes do Pronaf.

A perspectiva da sustentabilidade social no meio rural, com a dimensão de um enfoque sistêmico relativo a aspectos culturais, sociais, políticos, econômicos e éticos, dentre outros, não parece figurar claramente na proposta do Pronaf. O principal indicativo disso é, sem dúvida, a exclusão da categoria “periférica” do quadro potencialmente beneficiário do Pronaf, dirigindo-se, essencialmente, para a categoria dita “de transição”²⁴. Isso torna questionável, evidentemente, a dimensão da sustentabilidade social no modelo de desenvolvimento rural que pretende-se construir.

4.3 - PROBLEMAS OPERACIONAIS DO PRONAF

Alguns estudos já foram feitos sobre o Pronaf, com avaliações parciais relativas, na maioria dos casos, às condições de adequação entre a proposta teórica do Programa e os resultados qualitativos e quantitativos de sua implementação. Destas análises pode-se apreender algumas constatações gerais, que servirão, para o nosso caso, como estudo diretivo da análise que se processará no estudo de caso.

Nesse sentido, de antemão, alguns aspectos pertinentes à relação proposta/execução podem ser feitas sobre o andamento do Pronaf até esse ponto, concernentes, em essência, aos problemas oriundos dos mecanismos de delimitação do público meta; o que remete, em última instância, aos níveis de concordância entre a proposição teórica de apoio ao

²⁴ Segundo consta nos documentos do governo relativos ao Pronaf este volta-se, essencialmente, à categoria dita “de transição”, isto é, àquela composta por agricultores familiares em condições de inserirem-se competitivamente no mercado, visto apresentarem condições infra-estruturais reais de viabilização econômica. A categoria dita “periférica” requer medidas de políticas públicas específicas que não estão previstas no campo de ação da política do Pronaf. Cumpre perguntar se existe a implementação de políticas paralelas à política do Pronaf voltadas à essa categoria “periférica”

segmento agrícola familiar e a configuração prática de tal proposta. Ou seja, o problema central apontado até agora por estudos de especialistas versa, quase sempre, sobre a dissonância que se estabelece entre a *proposta* de opção pela agricultura familiar como protagonista de um *novo modelo de desenvolvimento rural* e os benefícios reais do Programa, nomeadamente dirigido àqueles agricultores familiares com melhores condições de inserção competitiva no mercado.

Os demais problemas levantados como a questão da sustentabilidade, do novo paradigma de desenvolvimento rural e da relação entre o Pronaf e a pluriatividade, por exemplo, condicionam-se, diretamente, dessa perspectiva, com tendência economicista e mercadológica para a definição do público beneficiário.

A seguir apresentaremos, sucintamente, os principais pontos em que se assentam as críticas e questionamentos dirigidos ao Pronaf.

a)- Critérios de definição do público meta

É afirmação explícita em documentos oficiais relativos ao Pronaf que este configura-se uma política de apoio e fortalecimento ao segmento da agricultura familiar, como estratégia para a consecução de um *novo padrão de desenvolvimento rural*.

Todavia, em função da heterogeneidade própria da agricultura familiar brasileira, com notáveis contrastes entre distintas situações englobadas no termo agricultura familiar, o Pronaf lançou mão de uma segunda ordem de classificação para a delimitação do potencial público beneficiário.

Orientando-se pelo estudo realizado pela FAO/INCRA (1994, Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável), em que se delineia, conceitualmente, o termo agricultura familiar, acrescido de uma subdivisão interna entre categorias ditas *periférica*,

em transição e consolidada; a coordenação do Pronaf estipula o contingente de agricultores abarcados pela categoria dita “em transição” como público alvo.

A própria subdivisão do “universo” da agricultura familiar em categorias rígidas definidas como *periférica* (ou seja, sem condições para a inserção competitiva no mercado), *transitória* (em condições de inserir-se competitivamente no mercado, bastando, para isso, do apoio de um programa como o Pronaf) e *consolidada* (num nível adequado de inserção no mercado, e, portanto, sem a necessidade de políticas públicas especiais), tem sido alvo de muitas críticas, principalmente pela inflexibilidade conferida à situações normalmente intercambiáveis, como parece ser o caso dessas três “categorias”.

A despeito disso e considerando-se a pertinência dessa categorização, ao menos em termos práticos, a escolha do público meta como restrito à categoria “em transição” revela uma perspectiva economicista, movida por uma visão essencialmente de mercado. Nesse aspecto encontra-se, provavelmente, a maior contradição inerente à proposta do Pronaf, quando este chama para si a tarefa de construir “um novo padrão [sustentável] de desenvolvimento rural sem os vícios do passado” (MAA/Pronaf, 1996: 14); ao mesmo tempo em que incorre na premissa tradicional das políticas públicas, pautado por uma visão essencialmente econômica e mercadológica e orientando-se para um lógica produtivista que se afasta da perspectiva sustentável.

Nesse sentido, o objetivo de ruptura como o viés das políticas tradicionais, enfatizando a importância da descentralização e da gestão social é barrado, em grande medida, pela escolha da categoria “transitória” enquanto mecanismo de promoção da diferenciação social na agricultura.

É verdade que o Pronaf não pretende resolver sozinho os problemas estruturais do meio rural, e, portanto, opera dentro de um campo delimitado de ações. Isso propõe a necessidade de novas políticas conjuntas, como referentes à questão agrária, educacional e

outras. No entanto, isso não parece estar acontecendo de modo efetivo, redundando numa degradação da proposta inicial do Pronaf por promover a exclusão social, através de mecanismos seletivos visando a construção do “verdadeiro agricultor”.

Os critérios de identificação do tipo de agricultor familiar beneficiário do Programa apresenta um caráter excludente, deixando fora um contingente estimado em 2.330.000 estabelecimentos (Carneiro, 1997), classificados como *inviáveis economicamente ou inadequados em termos de infra-estrutura disponível*. A integração produtiva dessa “categoria” depende de ações *não previstas* pelo Pronaf, de modo que o Programa centra-se na categoria “em transição”, constituída por aqueles agricultores familiares “ainda não consolidados como empresa, mas que possuem amplo potencial de viabilização econômica” (apud: Carneiro, 1997: 77).

Há uma efetiva preocupação para a caracterização do Pronaf enquanto uma política de desenvolvimento rural baseado, essencialmente, na perspectiva de expansão da agricultura familiar, completando sua transição para um patamar consolidado; ou seja, com adequada inserção no mercado. Ademais, há reiteradas referências em textos oficiais, sobre a necessidade de se promover uma inserção competitiva da agricultura familiar no mercado; o que torna questionável, mais uma vez, a perspectiva da sustentabilidade no meio rural, explícita no Programa, e o objetivo de construção de um *novo paradigma de desenvolvimento rural*.

b)- Perspectiva sustentável

Como apontamos anteriormente, a proposta do Pronaf estrutura-se teoricamente pela perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. De acordo com as pretensões diretivas do Programa, é a sustentabilidade que orienta, em última instância, os planos de ações previstas no Pronaf.

Conforme Silva (1998: 13),

“o desenvolvimento rural sustentável é concebido como um processo planejado de intervenção do governo e da sociedade civil, direcionando as suas ações políticas, programas e projetos para o espaço rural de modo a viabilizar opções duradouras de progresso à população rural, utilizando eficientemente as potencialidades existentes nas suas dimensões econômica, social, política, espacial, cultural, ambiental e institucional”

A construção do desenvolvimento rural sustentável parece esbarrar, no entanto, em alguns aspectos que evidenciam-se a partir da implementação do Pronaf. Além dos problemas de diferenciação social, gerados pelos mecanismos seletivos e da perspectiva economicista tradicional ainda imperante, a dimensão da sustentabilidade ecológica é desfavorecida (ou não contemplada adequadamente) pela implementação do Pronaf.

Segundo Carneiro (1997: 73) o Pronaf não parece supor, ou não menciona explicitamente, como vimos anteriormente, a necessidade e a natureza de um *novo padrão tecnológico*. Além disso, a viabilização do Programa assenta-se numa lógica produtivista, pela menção, muitas vezes explícita, do aumento da produção e da renda como um dos objetivos principais.

Nesse sentido, um dos aspectos centrais do desenvolvimento sustentável, ou seja, a sustentabilidade ecológica, não parece contemplada adequadamente pelas ações do Pronaf. A manutenção dessa lógica produtivista, centrando-se no aumento linear da produção e da renda, conduz ao entendimento de que o Pronaf não parece dirigir-se, efetivamente, para um *novo paradigma de desenvolvimento rural*; acrescido pelo problema da exclusão de milhões de famílias agricultoras enquadradas na categoria “periférica”, comprometendo, em grande medida, a meta da sustentabilidade do desenvolvimento rural em sua dimensão social.

Cabe, além disso, ressaltar que a perspectiva sustentável, além de sobrepujar o viés economicista tradicional do desenvolvimento, supõe medidas efetivas de equilíbrio entre as dimensões social, cultural, política, econômica, ecológica e ética, dentre outras.

c)- Pronaf e pluriatividade

É muito comum nos estudos recentes sobre as (novas) configurações do “mundo rural”, referências ao desenvolvimento da pluriatividade como o aspecto muitas vezes determinante de suas novas dinâmicas. Tomados os devidos cuidados como em relação ao contexto emergencial e às diferenças regionais, é, sem dúvida, pertinente a importância, muitas vezes estratégica, do crescimento de atividades não-agrícolas (ou agrícolas não-tradicionais) no âmbito rural brasileiro. No entanto, o Pronaf não parece coadunar-se, satisfatoriamente, com essa nova dinâmica sócio-econômica em emergência no meio rural, ao não considerar, adequadamente, a importância da emergência da pluriatividade no âmbito rural.

Num dos critérios para a definição dos beneficiários do Pronaf, consta, dentre outras características, que o agricultor familiar tenha “no mínimo 80% da renda familiar bruta anual originada da exploração agropecuária” (MA/SDR/DATER, 1996: 8). Tal critério, segundo Carneiro (1997), estabelece uma noção excessivamente limitada de agricultor familiar, excluindo um enorme contingente de agricultores em função do não enquadramento no modelo de “verdadeiro agricultor”.

Tal critério, embora possa ter alguma utilidade prática na delimitação do público como constituído realmente de agricultores (e não de trabalhadores urbanos com residência rural, por exemplo), representa, também, uma não consideração ao contexto emergencial da pluriatividade. Como nos mostraram alguns estudos (Couto e Couto Filho, 1996), a ocupação de uma família agricultora em atividades não-agrícolas pode ser o indicativo da

viabilidade econômica da propriedade (dispensa de mão-de-obra em função da aplicação tecnológica, por exemplo); como também pode significar o contrário, sendo o resultado da precariedade das condições de reprodução sócio-econômica da família a partir da agricultura.

Evidentemente, o nordeste brasileiro é o melhor exemplo da segunda opção, de onde podemos concluir que um grande contingente de famílias que diversificam suas atividades o fazem em função da dificuldade de manutenção do patrimônio familiar, associado somente à atividade agropecuária. Além disso, como já apontou Carneiro (1997), levar em conta as potencialidades locais (da natureza, do mercado, do trabalho, da cultura e etc.), como é meta do Pronaf, implica uma ampliação direta da noção corrente de agricultor nos planos do Programa, considerando também o largo contingente de agricultores pluriativos.

Assim, conforme Carneiro (op. cit.: 80),

“em suma, é importante considerar a pluriatividade como uma condição para manter a população no campo e também para viabilizar as pequenas unidades produtivas que não conseguem, por vários motivos, responder integralmente às várias demandas do mercado, sustentando-se exclusivamente na atividade agrícola. Assim, o apoio à agricultura familiar tem que ser pensado no âmbito do desenvolvimento local no qual os aspectos econômicos, sociais, ecológicos e culturais devam ser igualmente levados em conta na busca de soluções não excludentes”

V - A OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF NO

MUNICÍPIO DE SÃO JORGE D'OESTE

5.1 – CARACTERÍSTICAS DA AGRICULTURA FAMILIAR DE SÃO JORGE D'OESTE

5.1.1 – ESTRUTURA FUNDIÁRIA

O Município de São Jorge D'Oeste localiza-se entre 25° 30' e 26° de latitude sul e 53° de longitude oeste, pertencendo à região sudoeste do Estado do Paraná. Possui uma área total de 380 km², contando, atualmente, com uma população estimada em 10.343 habitantes. Situa-se à uma distância aproximada de 460 km de Curitiba, e as principais cidades em sua proximidade são Pato Branco, a aproximadamente 100 km, Francisco Beltrão a 70 km e Foz do Iguaçu a 280 km.

O início da colonização do município deu-se por meados da década de 1950, empreendida, essencialmente, por colonos oriundos dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina; constituindo-se, nesse sentido, numa importante abertura de fronteira agrícola, compatível com o anseio por novas terras agricultáveis dos colonos gaúchos e catarinenses, tradicionalmente ligados à pequena agricultura familiar. Houve, além disso, uma política de incentivo à constituição de pequenas propriedades rurais, facilitada pelo interesse dos líderes colonizadores em promoverem um rápido “desbravamento” das terras extremamente férteis da original Fazenda São Jorge, como era assim, primeiramente,

denominada²⁵.

Dadas as particularidades do processo de colonização dessa parcela de terras situada no chamado Vale do Iguaçu, região interiorana e ligeiramente periférica do sudoeste do Paraná, constituiu-se um perfil histórico notório e essencialmente prototípico da realidade fundiária, econômica e cultural da região sudoeste do Estado do Paraná. Ou seja, dadas as características predominantes do sudoeste paranaense, tanto em termos fundiários quanto, especificamente, do perfil da agricultura familiar, a realidade do município de São Jorge D'Oeste caracteriza-se pela notoriedade e pela particularização de parâmetros genéricos da região.

É notória a referência à região sudoeste do Estado do Paraná como uma região cujo processo subjacente de colonização denota particularidades especialmente em relação ao estabelecimento de pequenas propriedades rurais como estratos de área predominantes. Isso significa que a região sudoeste emerge no contexto da região sul do país como representativa da presença marcante da pequena propriedade rural, substrato da produção agrícola familiar de pequena escala e de subsistência. Sua caracterização, em termos técnicos, incide na predominância de minifúndios e (ou) pequenas propriedades rurais, essencialmente abarcadas numa situação de não diferenciação entre si, particularmente no que concerne à disponibilidade de terras e às condições sócio-econômicas.

Ou seja, no sudoeste do Paraná predominam pequenas propriedades rurais, caracterizando-se pela precariedade de condições infra-estruturais e de incentivos, o que

²⁵ A região sudoeste do Paraná apresenta algumas particularidades em seu processo de colonização. Comparativamente à região oeste, evidencia-se um processo colonizador desprovido do que poderíamos chamar de "programação", ou seja, de uma determinação prévia do perfil da colonização. Em grande parte da região oeste existiu esta preocupação com a distribuição dos estabelecimentos agropecuários, levando-se em conta, especialmente, o tamanho das propriedades. A colonização do sudoeste do Paraná não apresentou esta característica, e o município de São Jorge D'Oeste não apresenta diferenças em relação a isso.

remonta, especialmente, à exiguidade de terras e de base patrimonial detida por este segmento de produção agropecuária.

Segundo Veiga (1995: 43) numa avaliação dos estabelecimentos agropecuários na região sudoeste do Paraná, constata-se que 95,8% são pequenas propriedades. Desse contingente, conforme DESER/UNIJUÍ (1992: 52), 66,19%, ou seja, dois terços das propriedades rurais, são classificadas como minifúndios, caracterizadas, essencialmente pela insuficiência de área; haja vista o tamanho médio das famílias agricultoras e a manutenção do patrimônio familiar a partir da produção agropecuária tradicional, quase que exclusivamente²⁶. Da estrutura fundiária sudoestina 4,2% dos estabelecimentos classificam-se como patronais, enquadrando-se nos estratos de médias ou grandes propriedades.

Tabela 1: Percentual de estabelecimentos agropecuários nas regiões de Ijuí – RS e sudoeste do Paraná de acordo com a classificação Patronal e Familiar, em 1995²⁷:

Classificação dos estabelecimentos	Ijuí – RS (%)	Sudoeste do Paraná (%)
Patronal	5,4	4,2
Familiar	94,6	95,8
Total	100	100

Fonte Veiga (1995)

Segundos dados do INCRA (Departamento de Cadastros Rurais – exercício de 1999), no município de São Jorge D'Oeste 97,2% dos estabelecimentos congregam as classificações de minifúndio e pequena propriedade, compreendendo uma área média de 16

²⁶ Segundo os técnicos responsáveis pela relação de cadastros de imóveis rurais em São Jorge D'Oeste, o INCRA assume uma metodologia para a classificação dos imóveis rurais que leva em conta, conjuntamente, a estrutura fundiária e o perfil produtivo do estabelecimento. Nesse sentido, um estabelecimento de 4 hectares pode ser insuficiente para a manutenção do patrimônio familiar nos moldes da produção agropecuária tradicional, mas pode apresentar um quadro bem diferente quando relacionado à piscicultura, por exemplo. Isso representa, sem dúvida, a importância do incentivo à atividades alternativas para a pequena agricultura familiar.

²⁷ Conforme Veiga (1995) as regiões do sudoeste paranaense e de Ijuí no Rio Grande do Sul representam as regiões com maior predominância de estabelecimentos rurais de agricultura familiar no sul do país. Isso torna relevante uma análise comparativa quanto ao percentual de estabelecimentos agrícolas familiares nessas duas regiões.

ha. Desse total, 68,9% são considerados estabelecimentos minifundiários, não excedendo, em média, a delimitação de área de 9 ha e abarcando a parcela de 8.631,3 ha, considerada a área total dos imóveis no município que é de 32.557,5 ha. Essa disparidade é melhor compreendida se levarmos em conta que os 8 estabelecimentos classificados como grandes propriedades detêm um total de 5.726 ha; que representam, por sua vez, apenas 0,5% do número de estabelecimentos rurais, comparativamente aos quase 70% de minifúndios.

Tabela 2: Distribuição dos estabelecimentos agropecuários no município de São Jorge D'Oeste de acordo com a classificação relativa à área dos estabelecimentos, em 1999:

Classificação dos estabelecimentos	Nº de estabelecimentos	Área média (ha)	Área total (ha)
Minifúndio	966	09	8 631,3
Pequena propriedade	396	34	13 349,3
Média propriedade	33	147	4 851,1
Grande propriedade	08	716	5 726
Total	1 403	23,2	32 557,5

Fonte INCRA – Diretoria de Cadastro Rural – exercício de 1999

Tal diagnóstico, em processo contínuo de acentuação, em função, por exemplo, do processo de pecuarização, representa, segundo Borges (1994) um dos mais representativos exemplos de precariedade das condições da pequena agricultura familiar no sudoeste do Paraná. Tal perspectiva fundamentou, em 1994, o empreendimento de um *Modelo de Intervenção Programada* no município de São Jorge D'Oeste, por iniciativa da SEAB/Emater-Pr, visando, essencialmente, a geração de mecanismos de caráter experimental de desenvolvimento de comunidades rurais carentes. Tal iniciativa baseou-se, como já se salientou, na predominância de minifúndios no município, relativamente à realidade do sudoeste (76% de propriedades com área média de 13 ha segundo dados do IBGE-1980), e de uma precariedade infra-estrutural relacionada como estas pequenas propriedades.

Tabela 3: Percentual comparativo dos estabelecimentos agropecuários na região sudoeste do Paraná e no município de São Jorge D'Oeste, de acordo com a classificação Patronal e Familiar – dados de 1995/99:

Classificação dos estabelecimentos	Sudoeste do Paraná (%)	São Jorge D'Oeste – Pr (%)
Patronal	4,2	2,8
Familiar	95,8	97,2
Total	100	100

Fonte Veiga (1995) e INCRA – Diretoria de Cadastro Rural (1999)

Na Relação de Certificados de Cadastro de Imóveis Rurais realizado pelo INCRA em 1999, constata-se um total de 1.403 imóveis rurais, perfazendo uma área total de 32.557,5 ha. Destes, 966 são considerados minifúndios, com área média de 9 ha; 396 são classificados como pequenas propriedades, com área média de 34 ha; 33 estabelecimentos são considerados médias propriedades, com área média de 147 ha; e, por fim, 8 estabelecimentos, de grandes dimensões, detêm um total de 5.726 ha, sendo que o maior deles detém, sozinho, uma área equivalente à 1.496,6 ha, correspondendo à 5% da área total do Município.

Tabela 4: Percentual dos estabelecimentos agropecuários no município de São Jorge D'Oeste relativo à classificação das propriedades em 1999:

Classificação dos estabelecimentos	Nº relativo de estabelecimentos	Percentual relativo dos estabelecimentos (%)
Minifúndio	966	68,9
Pequena propriedade	396	28,3
Média propriedade	33	2,3
Grande propriedade	08	0,5
Total	1 403	100

Fonte INCRA – Diretoria de Cadastro Rural (1999).

Esse diagnóstico, extraído do número de estabelecimentos e da área correspondente, evidencia uma estrutura fundiária caracterizada pela exiguidade de área característica da alta incidência de estabelecimentos minifundiários. Haja vista a relação entre grande propriedade e pecuarização, como é o caso de São Jorge D'Oeste, gera-se uma relação essencialmente degradativa das condições de reprodução sócio-econômica da

pequena agricultura familiar, em função do açambarcamento progressivo das grandes propriedades pecuarizadas em relação às pequenas propriedades circunvizinhas. Segundo Borges (1994: 6),

“em São Jorge D’Oeste inicia-se o processo de pecuarização, considerado como instrumento desagregador da pequena produção, mediante o crescimento das áreas de pastagens pela incorporação de pequenas propriedades. Segundo dados da Emater-Paraná a área de pastagens passou de 9 000 ha no ano agrícola 75/76 para 17 000 ha no ano agrícola 83/84”²⁸

Desse diagnóstico derivam algumas conclusões, dentre as quais, pertinente à precariedade das condições de reprodução social dessa pequena agricultura familiar, está a predominância de um nível particularmente baixo de renda entre os agricultores familiares do município, o que tende a caracterizá-los, em sua maioria, de acordo com a classificação em voga na metodologia do Pronaf, como agricultores em situação “periférica”. É importante ainda a constatação de indisponibilidade infra-estrutural, institucional e, em última instância, creditícia, como aliada agravante do perfil predominante de minifúndios no município.

Nota-se, por outro lado, que o crédito rural provindo de recursos oficiais do governo, como é o caso do Pronaf, apoiado em organizações de agricultores familiares e/ou ligadas a eles, em ação conjunta com a Cresol (Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária) e o Sindicato de Trabalhadores Rurais, delinea-se numa perspectiva essencialmente voltada à essa agricultura familiar minifundista e essencialmente periférica das condições de inserção no mercado e no quadro de acessibilidade ao crédito rural.

²⁸ O escritório local da Emater-Paraná não dispõe de dados atualizados do processo de pecuarização no município. Segundo os técnicos da Emater essa tendência acentuou-se no decorrer da década de 80 e 90, período onde intensificou-se o êxodo rural de famílias agricultoras do município de São Jorge D’Oeste

Nesse sentido, torna-se relevante analisar os resultados da relação entre os recursos do Pronaf com relação ao público beneficiário, predominantemente constituído por agricultores familiares minifundistas. É em função disso que a ênfase no repasse dos recursos do Pronaf, no caso específico de São Jorge D'Oeste, recai na modalidade denominada Pronaf Custeio Agrícola (Pronaf Especial ou Pronaf Normal), destinada aos agricultores familiares com renda anual bruta igual ou inferior a R\$ 8.000,00, cujo montante financiável não excede, individualmente, a delimitação de R\$ 5.000,00. Esse é, notadamente, o perfil econômico-produtivo da maioria das propriedades rurais do município, haja vista a indiferenciação predominante entre minifúndios e pequenas propriedades, abarcando, em conjunto, 97,2 % do total de estabelecimentos.

Tal diagnóstico do perfil fundiário da agricultura familiar do município de São Jorge D'Oeste releva-se, no contexto desse estudo, em função da predominância do segmento agrícola familiar, essencialmente caracterizado, nesse caso, pela carência de condições de reprodução sócio-econômica. A fragilidade dessa agricultura familiar caracterizada pela incidência predominante de minifúndios e de escasses de recursos infra-estruturais para sua valorização sócio-econômica, além da condição histórica de inacessibilidade ao crédito rural, desponta como fator importante da análise dos resultados da implementação da política do Pronaf sobre o segmento da agricultura familiar.

5.1.2 – PERFIL ECONÔMICO-PRODUTIVO

As atividades produtivas da agricultura familiar do município de São Jorge D'Oeste baseiam-se, essencialmente, em culturas agrícolas tradicionais como milho, feijão e soja²⁹.

²⁹ O relevo do município de São Jorge D'Oeste apresenta-se levemente ondulado, o que favorece a ocupação do solo com o plantio da soja também para os pequenos produtores. Nota-se que a cultura da soja baseia-se, essencialmente, em procedimentos mecanizados. Assim, especialmente em relação à essa cultura, é muito comum que os pequenos produtores, com áreas de plantio em torno de 2 ha, empreitem tanto o plantio (onde

Isso significa que a ocupação do solo agricultável relaciona-se, principalmente, com lavouras temporárias ou anuais, compreendendo, segundo dados da Emater-Pr, uma área de 12.819 ha na última safra do ano agrícola de 1999/2000.

Observa-se, também, com base na tabela 5, a existência de 197 ha de lavouras permanentes, compostas, de acordo com seu grau de incidência, por culturas de pêssego, uva e laranja, principalmente. Em relação à esse tipo de cultura, caracterizada pela permanência das lavouras, constitui-se numa alternativa econômico-produtiva em vias de crescimento no âmbito da pequena agricultura familiar do município. Apoiada em projetos e incentivos dirigidos pela Emater-Pr e pela Secretaria Municipal de Agricultura, cresce, gradativamente, a importância de tais culturas não-tradicionais, ligadas ao mercado de hortifrutigrangeiros. Isso representa uma tendência de inserção dessa agricultura familiar na perspectiva de diversificação produtiva, característica da tendência genericamente analisada em capítulos anteriores de múltiplas transformações no âmbito rural, especialmente relacionada à agricultura familiar.

Tabela 5: Formas de ocupação do solo no município de São Jorge D'Oeste em 1999/2000:

Ocupação do solo	Área (ha)	Percentual correspondente (%)
Lavouras anuais	12 819	38,4
Lavouras permanentes	197	0,6
Pastagens naturais	16 000	47,9
Reflorestamento	380	1,1
Matas naturais	4 008	12
Total	33 404	100

Fonte Emater – Pr – Perfil da Realidade Agrícola do Município de São Jorge D'Oeste - 1999/2000

A possibilidade do cultivo de novas culturas agrícolas, intensificando as possibilidades econômico-produtivas, especialmente da pequena agricultura familiar, caracterizada pela pouca quantidade de terras, encontra apoio na criação de agroindústrias destinadas à absorção e industrialização desses produtos no município; o que tende à uma

se usa, quase sempre, a técnica do plantio direto) quanto a colheita de suas lavouras, para os agricultores que possuem o maquinário apropriado (trator, plantadeira e colheitadeira)

melhor abertura mercadológica nesse campo. Com relação à fruticultura, por exemplo, a existência de um Mercado do Produtor³⁰ junto à cidade, destinado à comercialização in natura ou agroindustrializada de produtos locais, favorece sua viabilidade produtiva.

Todavia, as culturas básicas em que se apoia a economia agrícola são, de acordo como seu grau de importância, o milho, como principal cultura, com uma produtividade média registrada na última safra de 82 sacas por ha; seguido pelo feijão, com 10 sacas por ha; e, em terceiro lugar, apresenta-se a soja com uma produtividade média registrada de 35 sacas por ha.

Relacionada às culturas de milho e soja começa a acelerar-se um fenômeno de “terceirização”, principalmente relacionada à etapa de colheita. De acordo com dados da Emater-Pr (1999), existem 13 colheitadeiras no município que no período de colheita das culturas de milho e soja realizam o trabalho para terceiros. Além disso, dado o número reduzido de plantadeiras por tração motora, equivalente à 28 unidades, há, igualmente, uma forte tendência, entre os pequenos agricultores, para a terceirização do processo de plantio também (e, também, no período de maturação das culturas, através da aplicação mecânica de herbicidas e inseticidas).

Isso representa uma tendência que acentuou-se na década de 1990 de dispensa de mão-de-obra nas culturas agrícolas tradicionais. Isso é significativo haja vista o elevado número de trabalhadores agrícolas temporários (bóia-frias), oriundos, em grande parte, da própria condição sócio-econômica da pequena agricultura familiar, bastante ligada à essa forma de emprego agrícola fora do estabelecimento agropecuário.

Pela análise do Censo Agropecuário do IBGE – 1985 (In.: DESER/UNIJUÍ,

³⁰ Esse Mercado do Produtor constituiu-se de uma iniciativa da administração pública municipal com o objetivo de responder às demandas e transformações da agricultura familiar no município. Destina-se, assim, à absorção e comercialização in natura ou agroindustrializada da produção crescentemente variada da agricultura familiar local.

1992:54-5), em comparação com a Relação de Certificados de Cadastros de Imóveis Rurais do Município no exercício de 1999, percebe-se, com nitidez, o processo de expropriação das pequenas propriedades rurais, através da constatação da diminuição do número de estabelecimentos em extratos de área até 20 ha; correlacionado ao aumento de área na classificação de médias e grandes propriedades, ou seja, acima de 80 ha.

No período analisado de 1985 até 1999 houve um decréscimo aproximado de 23,8% no número de estabelecimentos, passando de 1.836 estabelecimentos em 1985, para um número de 1.403 no ano de 1999. A maior queda registrou-se no contingente de extratos de área abarcados pela classificação de minifúndios e pequenas propriedades, até uma área média de 34 ha, representando um número aproximado de 22,5%; passando de 1.757 estabelecimentos no ano de 1985, para 1.362 no levantamento de 1999.

Qual a significação desse diagnóstico para a situação sócio-econômica da agricultura familiar no município de São Jorge D'Oeste? Evidentemente, isso representa um indicativo da descapitalização e diminuição do número de estabelecimentos relacionados à pequena agricultura familiar, especialmente pertinente às áreas de minifúndio, que, inviáveis pela exiguidade de terras, pela carência de infra-estrutura (municipal e individual por estabelecimento) e, em última instância, de crédito rural, vêem-se obrigados a vender suas terras, intensificando a concentração fundiária e o perfilamento em movimentos de trabalhadores sem-terra³¹.

Haja vista tal contextualização das condições da agricultura familiar no município de São Jorge D'Oeste, evidenciando-se, principalmente, uma estrutura fundiária minifundista, com predominância de pequenas propriedades rurais, acrescida de uma diminuição no número desses estabelecimentos, releva-se a importância da análise dos

³¹ A organização do MST está bastante presente na região sudoeste do Paraná. Existem importantes assentamentos nessa região, onde, mais próximo ao município de São Jorge D'Oeste situa-se o Assentamento do Rio Bonito, a aproximadamente 50 Km

resultados da política do Pronaf sobre tal contexto. Que transformações principais decorreram da implementação do Pronaf nesse contexto? Que relação se estabelece entre a proposta teórica da política do Pronaf e a sua implementação nessa dada realidade? São tais questionamentos que pretendemos esclarecer, partindo, em seguida, para uma análise dos mecanismos operacionais do Pronaf em São Jorge D'Oeste.

5.2 – A OPERACIONALIZAÇÃO DO PRONAF

O papel intermediador da Cooperativa de Crédito Rural - Cresol como condicionante do acesso aos recursos do Pronaf possui, em São Jorge D'Oeste, um caráter central. Em função do perfil do público beneficiário e/ou potencialmente beneficiário dos recursos oriundos do Pronaf, a Cresol, na condição de uma entidade que trabalha com repasse de fundos de crédito rural, volta-se, essencialmente, ao atendimento da demanda pelo pequeno crédito, trabalhando, atualmente, com o Pronaf Custeio Agrícola. Tal modalidade de crédito rural compõem-se de duas linhas de financiamento que denominam-se Pronaf Especial (Pronafinho, como é mais conhecido), conjuntamente à linha do Pronaf Normal. Ambas as linhas incidem, atualmente, somente na modalidade de custeio agrícola, configurando-se, portanto, em financiamentos exclusivamente destinados ao plantio de culturas agrícolas, no nosso caso específico, da cultura de milho, basicamente.

Em função de que 97,2% da agricultura familiar do município vincula-se à pequena propriedade, ou, como é o caso predominante, à áreas de minifúndio, a Cresol, trabalhando com os recursos do Pronaf, faz o repasse, principalmente, do Pronaf Especial, numa proporção, segundo levantamento das operações de 1999/2000, de 6 operações de Pronaf Especial para cada liberação de Pronaf Normal.

Há, nesse sentido, uma parceria entre a Secretaria Municipal de Agricultura, o Sindicato de Trabalhadores Rurais e a Cresol no intuito de promoverem a integração de

pequenos agricultores familiares na Cresol, enquanto cooperativa de crédito rural; ao mesmo tempo em que se promove a disseminação de recursos creditícios do Pronaf, viabilizado, em grande medida, pelas vantagens do Sistema Cresol enquanto entidade intermediadora no nível municipal.

O resultado da condição da Cooperativa de Crédito Cresol como elo intermediador entre os recursos do Pronaf e a agricultura familiar, - mormente a agricultura familiar vinculada à estrutura minifundiária ou de pequena área - , representa, nesse caso, um alargamento da base de acesso da pequena agricultura familiar, direcionando a destinação do Pronaf ao público à margem do processo atual e/ou convencional de repasse de crédito rural.

5.2.1 – O PAPEL DA CRESOL

A denominação Cresol deriva de Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária, consistindo, portanto, numa cooperativa que trabalha com crédito rural voltada especificamente ao público formado por agricultores familiares.

Em São Jorge D'Oeste existe uma unidade da Cresol denominada Cresol São Jorge, que equívale à uma Cooperativa Singular, como são assim denominadas as componentes individuais que formam, em conjunto, o Sistema Cresol. Cada Cresol municipal articula-se nesse Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito, concernindo numa congregação das Cooperativas Singulares com a Central de Serviços, denominada Cresol-Baser (localizada em Francisco Beltrão); interligadas, regionalmente, através das Bases de Serviço Microrregionais.

A Cresol Baser é o órgão de representação política e de serviços das cooperativas ou entidades municipais que formam o Sistema Cresol. É formada por um Conselho Administrativo, um Conselho Político, um Conselho Fiscal e uma equipe técnica,

correspondendo, cada conselho, à funções específicas de cunho político, normativo e outros.

Nesse sentido, a Cresol constitui-se numa Cooperativa de Crédito Rural, com a peculiaridade de ter sido criada, dirigida e destinada aos agricultores familiares, exclusivamente. A grande diferenciação que pode ser estabelecida entre a Cresol e demais instituições financeiras é o fato de ter um público definido, e, segundo CUT/CONTAG (1999: 37) pela forma como aplica os recursos, pois fornece um atendimento igual para todos os associados, sendo menos burocrática na operacionalização dos créditos e desvinculada das cooperativas de produção. Além disso, o grande objetivo do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural reside na perspectiva do desenvolvimento sustentável e no fortalecimento da agricultura familiar³².

Para entendermos o objetivo principal e as razões do surgimento do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural no âmbito da agricultura familiar do sudoeste paranaense, precisamos entender o contexto emergencial de tal iniciativa. O Sistema Cresol, enquanto sistema específico de cooperativização voltada ao crédito rural destinado aos agricultores familiares, surge, originalmente, no sudoeste do Paraná. Embora inspirando-se em exemplos já estabelecidos de cooperativas de crédito, é partindo das condições da agricultura familiar no sudoeste que gesta-se a proposta da Cresol.

A força propulsora de tal iniciativa parte, evidentemente, das condições históricas da relação entre o segmento da agricultura familiar e as possibilidades historicamente predominantes de acesso ao crédito. Ou seja, dada a relação imperante entre os recursos de

³² Como todas as cooperativas de crédito, as Cresol's constituem-se em organizações financeiras amparadas pela lei 5 764 e pelas resoluções 2 554 e 2 608 do BACEN (Banco Central do Brasil) Encontram, também, regimentação pela Constituição Federal, Normas do Banco Central, contidas no Manual de Crédito Rural (MCR) e no Manual de Normas Internas; também nos Normativos que disciplinam o funcionamento do Sistema Financeiro, Estatuto Social e Regimento Interno das cooperativas e da Cresol Baser, das normas específicas para o repasse de créditos rurais, e normas internas do próprio Sistema Cresol

crédito rural e os sistemas bancários tradicionais, embasados num rigoroso e excludente processo seletivo, constata-se, claramente, a inacessibilidade histórica da agricultura familiar com relação ao crédito rural, impondo-se a necessidade de mecanismos de facilitação de acesso ao crédito para o segmento da agricultura familiar.

Ademais, dada toda a nova conjuntura pertinente à proposição de um novo modelo de desenvolvimento rural, o acesso ao crédito delinea-se como fundamental para o avanço da organização social, cultural, política e econômica da agricultura familiar.

Nesse sentido, o Sistema Cresol surge como uma proposta de cooperativização do crédito rural, essencialmente voltada ao objetivo de superar o perfil histórico da relação entre a agricultura familiar e crédito rural, pautada, historicamente, pela intermediação do sistema bancário convencional, que redundava, como se sabe, num rígido processo seletivo; além de elevadas taxas de juros, entraves burocráticos na concessão de crédito e na exiguidade de recursos destinados à agricultura familiar.

Com o objetivo de reconfigurar o perfil do crédito rural para a agricultura familiar, corroborando a perspectiva do desenvolvimento rural sustentável, através do fortalecimento da agricultura familiar, o Sistema Cresol adota estratégias específicas para a efetivação de tal objetivo. O aspecto principal e inovador, além daquele do gerenciamento composto exclusivamente por agricultores familiares e da desvinculação com cooperativas de produção, reside na ênfase ao desenvolvimento local como correlato direto da dinâmica da Cresol. A perspectiva de cada Cresol Singular constituir-se em agente do desenvolvimento local deriva, diretamente, do objetivo central do Sistema Cresol, destinado à promoção do desenvolvimento sustentável, ancorado no fortalecimento da agricultura familiar.

Consta, nesse sentido, segundo CUT/CONTAG (op. cit.: 32), que os princípios e objetivos orientadores da Cresol são a interação solidária³³, democratização e ampliação do acesso ao crédito e aos serviços bancários, descentralização e horizontalização, profissionalização do crédito, transparência e contribuição para o desenvolvimento sustentável (socialmente justo, economicamente viável e não degradante do meio ambiente). Segundo Volnei Batistella, presidente da Cresol São Jorge, o Sistema Cresol procura, com base nesses princípios orientadores, tornar acessível o crédito rural para os pequenos agricultores, pela perspectiva de simplificação dos mecanismos de alocação e repasse de recursos, além de incentivar seu quadro social à adoção da agricultura orgânica com vistas à sustentabilidade ambiental da atividade agrícola familiar.

Nesse sentido, dada a conjuntura da agricultura familiar, particularmente na sua relação de acessibilidade ao crédito, formam-se, a partir de 1995, comissões microrregionais de crédito, criadas por entidades sindicais, pastorais e associativas, em conjunto com ONG's e o MST, que tomaram a dianteira no processo de constituição do Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária - Cresol. Assim, em 24 de julho de 1995 foi criada a primeira Cresol, denominada Cresol Dois Vizinhos, localizada no município de Dois Vizinhos – Paraná. Ainda em 1995 outras quatro cooperativas foram criadas e, iniciando-se o processo de formação, em janeiro de 1996, a primeira Cresol iniciou seu funcionamento.

Segundo dados do Sistema Cresol, até o final de 1999, o Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural Solidário, articulava-se com 30 cooperativas filiadas, 4 cooperativas conveniadas, mais de 100 municípios atendidos em toda a região sul do país e com um número aproximado de 11.720 associados.

A Cresol São Jorge, no município de São Jorge D'Oeste, foi constituída na data de

³³ Tal perspectiva supõe a interação mútua entre os associados, com gestão participativa e aval solidário

02 de setembro de 1998, e entrou em funcionamento em 18 de abril de 1999. A importância de tal organização no repasse dos recursos do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste é corroborada pela constatação de que a Cresol surge no âmbito da agricultura familiar do sudoeste paranaense como uma iniciativa extremamente significativa, que visa essencialmente a reconfiguração da relação histórica entre a pequena agricultura familiar e os fundos de crédito rural; apoiando-se, basicamente, na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável e no fortalecimento da agricultura familiar.

De acordo com o Regimento Interno do Sistema Cresol, podem ser associados da Cresol todos os agricultores familiares acima de 18 anos e que explorem, sob qualquer condição (proprietário, arrendatário, parceiro, posseiro), área inferior a quatro módulos rurais. Além disso, o Sistema Cresol exige que o agricultor utilize, majoritariamente, mão-de-obra familiar; isto é, que no mínimo 51% do trabalho no estabelecimento seja proveniente de sua própria família. Também observam-se os limites da Renda Bruta Anual, estabelecida como igual ou inferior a R\$ 27.500. Nesse aspecto, segundo o presidente da Cresol São Jorge, a quase totalidade do quadro social dessa cooperativa singular enquadra-se em índices de Renda Anual Bruta de até R\$ 8.000; notadamente um dos quesitos básicos para a inserção no quadro beneficiário do Pronaf Custeio Agrícola.

Com relação ao quadro social do Sistema Cresol, nota-se que os serviços de crédito rural são destinados exclusivamente aos agricultores familiares. No entanto, como a Cresol oferece serviços paralelos de conta corrente, poupança e outros, referentes a serviços bancários convencionais, uma outra clientela também pode usufruir desses serviços conjuntos. Assim, segundo CUT/CONTAG (1999: 47), pessoas físicas que desempenham

funções técnicas voltadas ao meio rural, funcionários e colaboradores das cooperativas de crédito, além de pessoas jurídicas que desenvolvam atividades

agropecuárias ou agro-industriais, com fonte de renda proveniente, em sua maioria, de atividades agropecuárias, podem se associar na Cresol.

Essa clientela, no entanto, usufrui, unicamente, de serviços “secundários” da cooperativa, similares aos oferecidos pelo sistema bancário convencional (conta corrente, poupança). Isso colabora, segundo o presidente da Cresol São Jorge, para um fortalecimento da cooperativa, na medida em que passa a existir um maior movimento de capital pela ampliação e diversificação de sua clientela.

Constata-se, também, que o Sistema Cooperativo Cresol possui algumas características que o diferenciam dos agentes tradicionais de crédito rural. Isso se dá, principalmente, pela priorização dos serviços de crédito rural de pequeno porte, destinado, exclusivamente, à agricultura familiar; tradicionalmente excluída das vias do crédito rural tradicional. Há, nesse sentido, um baixo custo operacional e uma tendência de desburocratização dos serviços de crédito rural; o que facilita uma maior incidência sobre a pequena agricultura familiar.

Nesse aspecto há uma perspectiva de superação da priorização do crédito provindo do sistema bancário convencional, direcionado, essencialmente, à agricultura patronal, notadamente composta por grandes produtores de culturas tradicionais e amplamente assimiladores das inovações dos pacotes tecnológicos.

Relativamente às cooperativas de crédito ditas “tradicionais”, a grande diferenciação que se estabelece com o Sistema Cresol reside, segundo o estudo realizado pela CUT/CONTAG (op. cit.: 62), na predominância de uma busca constante por mecanismos que impeçam uma possível redundância do Sistema Cooperativo Cresol em mais um instrumento de seleção e exclusão dos agricultores familiares. Ou seja, se observada a perspectiva de atuação das cooperativas de crédito tradicionais, enquanto repassadoras de recursos oficiais para o financiamento agrícola, percebe-se,

historicamente, uma progressiva tendência de instrumentalização dessas cooperativas para uma seletividade do quadro de agricultores beneficiários.

Especialmente a perspectiva da interação solidária que significa uma formação e gestão conjunta do crédito rural e a priorização para os agricultores familiares, historicamente excluídos do público beneficiário de crédito rural, parece ser o componente essencial da diferenciação entre o Sistema Cresol e as cooperativas de crédito tradicionais.

5.2.2 – MECANISMOS DE REPASSE DOS RECURSOS

O Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito surgido no âmbito da agricultura familiar do sudoeste do Paraná, com o objetivo principal de reconfigurar a relação entre o segmento dos pequenos agricultores familiares e o crédito rural, é forjado de lutas de movimentos sociais e entidades representativas dos interesses da pequena agricultura familiar, como é o caso dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais.

A emergência da Cresol São Jorge dá-se por essa luta articulada de organizações de agricultores familiares e o Sindicato de Trabalhadores Rurais do município; de sorte que a reconfiguração da relação do crédito rural com a agricultura familiar, proporcionada, grandemente, pela constituição da Cresol, é fruto da junção de organizações de agricultores familiares com o apoio do Sindicato de Trabalhadores Rurais local.

Para fins de repasse dos recursos de crédito do Pronaf no município, o papel da Cresol apresenta-se, nesse novo contexto, como extremamente importante. É pelo seu intermédio que se dá a grande maioria da aplicação dos fundos creditícios do Pronaf sobre a agricultura familiar no município. Em função da facilitação concedida pelo Sistema Cresol, especialmente na desburocratização e na superação de entraves bancários

convencionais, a relação entre a pequena agricultura familiar e os créditos do Pronaf, pela intermediação da Cresol, torna-se o caminho por excelência no nível municipal³⁴.

Os mecanismos para o acesso aos créditos do Pronaf junto à Cresol seguem algumas etapas. Em primeiro lugar, em função da parceria entre a Cresol e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o agricultor precisa buscar junto ao Sindicato um parecer qualificativo que o enquadre na caracterização do público potencialmente beneficiário do Pronaf. Esta *Carta de Aptidão* baseia-se em critérios inerentes ao Pronaf, referentes aos seguintes pontos³⁵:

- a)- Estabelecimento da área total de terras em que o agricultor familiar trabalha, bem como se sua condição refere-se a proprietário, arrendatário, posseiro ou parceiro.
- b)- Especificação se a área referida é igual ou inferior a quatro módulos fiscais, sendo que cada módulo refere-se a 20 hectares, conforme estabelecimento do INCRA para esse município.
- c)- Especificação da mão-de-obra utilizada como sendo ou exclusivamente familiar, ou contratante de mão-de-obra de terceiros apenas eventualmente ou não excedendo 2 empregados permanentes.

³⁴ Existe, também, a possibilidade de os agricultores efetuarem financiamentos do Pronaf diretamente na agência do Banco do Brasil (situada na cidade vizinha), enquanto procedimento tradicional de acesso ao Pronaf. Todavia, pela aplicação dos questionários, constatou-se ser este um procedimento pouco usual entre os agricultores familiares de São Jorge D'Oeste, possivelmente pelas dificuldades inerentes ao repasse pelo sistema bancário convencional e pela necessidade de deslocação à cidade vizinha. Existe, também, a possibilidade de se conseguir recursos do Pronaf por intermédio de empresas de agroindustrialização ligadas ao sistema de integração com a agricultura familiar. Conforme veremos no próximo capítulo este é um procedimento significativo em São Jorge D'Oeste, embora não seja um procedimento que poderíamos chamar "oficial" de repasse do Pronaf.

³⁵ Encontra-se, em anexo, um modelo da Carta de Aptidão fornecida pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais, como primeiro passo para financiamentos do Pronaf na Cresol.

- d)- Especificação da obtenção da renda familiar como sendo proveniente de no mínimo 80% da atividade agropecuária e/ou extrativa³⁶.
- e)- declaração da residência como sendo ou no estabelecimento agropecuário ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Estes pontos estabelecidos para o enquadramento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar baseiam-se em determinações do Programa em âmbito nacional, conforme pode ser encontrado no Manual Operacional do Pronaf (MA/SDR/DATER, 1996: 8).

Observado o parecer da *Carta de Aptidão* fornecida pelo Sindicato, os potenciais beneficiários do Pronaf submetem-se ao estabelecimento de um cadastro junto à Cresol, contemplando dados referentes à estrutura fundiária, perfil produtivo e renda bruta anual (igual ou inferior a R\$ 8.000,00, para o enquadramento nas linhas do Pronaf Custeio Agrícola disponíveis na Cresol), dentre outros; cumprindo, assim, os dois passos iniciais para o acesso aos recursos do Pronaf.

Para tanto faz-se necessário, subseqüentemente, a associação do agricultor junto à Cresol. Tal procedimento dá-se pela integralização do valor de 10 sacas de milho, pelo preço mínimo atual, com a finalidade de formação do capital integralizado da Cooperativa³⁷. É com base no montante de capital integralizado de cada Cresol Singular que o Banco do Brasil estabelece o montante de crédito disponível; concernindo a um valor médio que varia de 2 à 3 vezes o capital integralizado de cada cooperativa.

O Sistema Cresol na condição de uma organização destinada à facilitação do repasse de linhas de crédito para a agricultura familiar, trabalha, atualmente, apenas com

³⁶ Especialmente em função deste item se percebe uma dificuldade de adequação da política do Pronaf à perspectiva de desenvolvimento da pluriatividade no âmbito da agricultura familiar

³⁷ Conforme CUT/CONTAG (1999 71) “a integralização de cotas partes é a efetivação de entrada de capital na cooperativa. É uma participação em dinheiro feita pelo associado para formação do patrimônio comum, mas que continua sendo do associado, porém em uma conta individual em seu nome”

uma modalidade de Pronaf, concernente a créditos destinados ao custeio agrícola; subdividido, por sua vez, na linha do Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho), e na linha do Pronaf Normal Custeio Agrícola. É em função dos dados contidos no cadastro pessoal de cada agricultor que se determina sua propensão ao enquadramento em uma dessas duas linhas de crédito, ambas destinadas ao custeio agrícola. Tais variações de linhas de crédito caracterizam-se da seguinte forma:

- a) Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho): possui valor de financiamento máximo de R\$1.500,00 reais (no caso, financiando uma área máxima de 4,2 hectares para o plantio da cultura de milho), com taxa de juros de 5,75 % ao ano, e com rebate de R\$ 200,00. O prazo de pagamento do financiamento obedece ao período da plantação até a colheita da cultura financiada.
- b) Pronaf Normal Custeio Agrícola: financia valores acima de R\$1.500,00 até o máximo de R\$ 5.000,00 (ou seja, de 4,2 hectares até 14 hectares financiados para o plantio de milho), com juros de 5,75 % ao ano, sem rebate, e com prazo de pagamento que vai desde o plantio até a colheita da lavoura financiada.

Segundo entrevista concedida pelo presidente da Cresol São Jorge, Volnei Batistella, os cálculos do custo de produção por hectare de determinada cultura derivam de avaliações específicas do município, empreendidas por técnicos da Emater-Pr e do Departamento Agropecuário Municipal; baseadas no grau médio de insumos necessários para determinada cultura.

Assim, para um agricultor que proponha-se ao financiamento de crédito do Pronaf para o plantio da cultura de milho, como é o caso predominante (servindo, inclusive, como cultura referencial para os cálculos do Pronaf Custeio Agrícola), o procedimento efetiva-se com base no cálculo de R\$ 354,00 por hectare plantado, resultado dos itens referentes à 10

sacas de adubo, 8 sacas de uréia e 40 kg de sementes (a um preço médio atual de R\$ 45,00 a saca de 20 kg de sementes). Se o crédito do Pronaf destina-se à cultura de feijão (em seu tempo ábil, não sendo, portanto, o caso da última etapa de repasses de Pronaf Custeio Agrícola, referentes, especificamente, à cultura de milho), por exemplo, o procedimento é estruturalmente o mesmo, através do levantamento do montante financiável deduzido do custo de produção (médio do município) por hectare de cultura, multiplicado pelo número de hectares destinados ao cultivo, pertinente ao caso específico de cada agricultor.

Segundo dados da Cresol São Jorge, num levantamento do número de operações de Pronaf realizados pela Cooperativa no último repasse do ano agrícola 1999/2000, constata-se um número aproximado de 86% das operações referentes ao Pronafinho; e 14% do repasse de créditos relativos ao Pronaf Normal. Isso leva-nos à conclusão preliminar de que, em média, as áreas de plantio financiadas não excedem 5 ha, concernindo, portanto, à parcelas de áreas predominantemente minifundiárias.

Segundos dados da Cresol São Jorge, até a última etapa de liberações de créditos do Pronaf foram realizadas 142 operações no município por seu intermédio, sendo 122 referentes ao Pronafinho e 20 referentes ao Pronaf Normal. O valor médio das operações de Pronafinho giraram em torno de R\$ 970,05 e as do Pronaf Normal num valor médio de R\$ 3.209,32.

O Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito baseia seu funcionamento no estabelecimento de um convênio com o Banco do Brasil, na condição de principal parceiro na alocação de recursos de crédito do Pronaf. Nesse sentido, cada Cresol Singular disponibiliza e conduz o montante financiado por cada associado, desde a instância bancária até sua destinação final, que é o agricultor familiar.

Para a consecução de tal procedimento o Banco do Brasil exige da Cresol garantias reais que lhe assegurem da operação. Para cada operação do Pronaf cada Cooperativa Singular assume como avalista do associado, conjuntamente a mais 12 associados que formam um grupo avalizante conhecido como aval solidário³⁸. Nesses termos o Banco do Brasil assegura-se da operação, contando, como garantia de cada liberação de Pronaf, a disponibilidade, para fins avalistas, do capital integralizado da Cooperativa Singular, conjuntamente ao aval comumente “cruzado” de seus associados.

Além dos serviços de crédito rural enquanto destinação primeira da Cresol, esta desenvolveu paralelo uma significativa variedade de serviços bancários convencionais a seus associados. Isso tem colaborado para o estreitamento da relação entre a Cooperativa e seu quadro social; como por exemplo, pela disponibilidade de serviços de conta corrente, poupanças e etc. Além disso é importante a constatação de que muitos agricultores associam-se à Cresol, integralizam sua cota parte, mas não buscam, prioritariamente, os financiamentos, mas os serviços bancários “convencionais” como conta corrente com talões de cheque, poupanças e outros serviços oferecidos pela Cresol. É oportuno assinalar aqui que muitos agricultores nos relataram (na ocasião da aplicação dos questionários) a importância dos serviços bancários convencionais oferecidos pela Cresol como mecanismo de fortalecimento dessa cooperativa de crédito. Constatou-se, com base na opinião desses agricultores, que a Cresol não cobra a abertura nem demais taxas para a movimentação das contas, além de devolver o valor da cota parte integralizada devidamente corrigida em caso de desistência do agricultor do quadro dos associados. Isso

³⁸ Segundo CUT/CONTAG (1999 72) “o aval solidário é uma forma de incentivo à nucleação, à cooperação e à unidade entre os próprios agricultores. Na prática é usado na forma de organização de base via núcleos para que seja feita uma forma solidária de controle da aplicação do crédito. Nesse forma de aval os recursos do financiamento repassados a um membro do núcleo são avalizados pelos demais membros, os quais se comprometem de ressarcimento à cooperativa caso o adquirente não o faça”

funciona, evidentemente, como um atrativo para a associação dos agricultores familiares na Cresol, enquanto um sistema bancário alternativo.

Segundo dados atualizados, a Cresol São Jorge dispõem de um quadro de 320 associados, sendo que, aproximadamente, 150 deles buscaram alguma forma de financiamento. Isso indica, dentre outras coisas, o estabelecimento de uma relação de proximidade entre a Cresol e o agricultor familiar, principalmente no sentido do estabelecimento de uma clientela para um sistema bancário de sua confiança; além de, evidentemente, o alargamento no contingente de agricultores familiares com possibilidades reais de acesso ao crédito rural.

VI - PRONAF E AGRICULTURA FAMILIAR

BENEFICIÁRIA

A análise que se segue busca apontar os impactos da modalidade de crédito do Pronaf Custeio Agrícola sobre o contingente de agricultores beneficiário, especificamente da última etapa de repasses feitos pela Cresol São Jorge, que compreende 142 estabelecimentos agropecuários familiares no município de São Jorge D'Oeste.

A investigação baseia-se na modalidade do Pronaf Custeio Agrícola em função de que esta é, até o presente, a única linha de ação do Pronaf em disponibilidade na Cresol, bem como em todo o município de São Jorge D'Oeste. Tendo em vista a ampla perspectiva de ação da política do Pronaf como voltada, por um lado, para o Crédito Rural (Pronaf-C) e para a Infra-estrutura e Serviços Municipais (Pronaf-M), a modalidade disposta aos agricultores familiares desse município enquadra-se no campo de ação do Pronaf-C, sendo, portanto, uma linha específica de crédito rural. Ademais, sua restrição de ação se dá, de modo mais específico, à linha do crédito rural voltado ao custeio agrícola, diferentemente da modalidade de Crédito Investimento, por exemplo.

Haja vista tal contexto de análise, a investigação busca, num primeiro momento, traçar um perfil da agricultura familiar beneficiária dessa linha de ação do Pronaf. Subseqüentemente, procuraremos apontar os impactos físicos decorrentes da incidência do Pronaf Custeio Agrícola sobre a atividade agrícola das famílias beneficiárias. Em função de que o Pronaf Custeio Agrícola concerne a um aspecto do Pronaf-C (Crédito Rural), procuraremos, também, investigar as possíveis transformações na relação crédito rural/agricultura familiar propiciadas pela emergência da Cooperativa de Crédito Cresol,

conjuntamente à modalidade do Pronaf Custeio Agrícola. Posteriormente, procuraremos, então, traçar uma visão mais abrangente dos impactos dessa linha de ação da política do Pronaf pela ótica da agricultura familiar beneficiária; tendo em vista, principalmente, as amplas pretensões da política do Pronaf com vistas à construção de um novo modelo de desenvolvimento rural.

6.1- PERFIL DO PÚBLICO BENEFICIÁRIO

Numa análise do perfil do público beneficiário dos créditos do Pronaf, levando-se em conta a área dos estabelecimentos, constata-se que 93% das operações do Pronaf Custeio Agrícola junto à Cresol, sejam elas de Pronaf Especial (Pronafinho) ou de Pronaf Normal, incidem sobre estabelecimentos que não excedem a delimitação de 30 hectares. Isso significa um enquadramento do contingente beneficiário, tendo por base o Cadastro de Imóveis Rurais (INCRA-1999) de São Jorge D'Oeste, nas classificações de minifúndio e pequena propriedade, sendo que a grande incidência dá-se, propriamente, na classificação de minifúndios (até 20 ha). Com base na tabela 1, com o número de estabelecimentos distribuídos de acordo com sua área e incidência correspondente, evidencia-se tal constatação, numa visão conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola.

Tabela 6: Relação dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola para a última safra de 1999/2000:

Área dos estabelecimentos	Nº correspondente de estabelecimentos	Área média dos estabelecimentos (ha)	Percentual correspondente (%)
Até 10 ha	51	6,8	36
De 10 a 20 ha	58	13,3	40,8
De 20 a 30 ha	23	25,3	16,2
De 30 a 40 ha	06	35,1	4,2
Acima de 40 ha	04	54	2,8
Total	142	15	100

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação

Haja vista a metodologia do Pronaf para o enquadramento em seu potencial público beneficiário estabelecer, em um de seus critérios, que a área do estabelecimento não

exceda 4 módulos (80 hectares), percebe-se a predominância do público beneficiário num índice bastante abaixo deste limite. Essa é, notadamente, a característica da grande maioria dos estabelecimentos agropecuários de São Jorge D'Oeste; qual seja, a não excedência de suas áreas de 1 módulo fiscal (20 hectares), em média.

Tais estabelecimentos, relativamente à sua natureza de áreas próprias ou arrendadas, distribuem-se da seguinte forma³⁹:

Tabela 7: Natureza dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola de acordo com a classificação de Proprietário ou Arrendatário, em 1999/2000:

Área do estabelecimento	Nº de estabelecimento	Nº de proprietários	Nº de arrendatários	Percentual de proprietários	Percentual de arrendatários
Até 10 ha	51	35	16	68,6	31,3
De 10 a 20 ha	58	56	02	96,5	3,4
De 20 a 30 ha	23	19	04	82,6	17,3
De 30 a 40 ha	06	06	00	100	00
Acima de 40 ha	04	04	00	100	00
Total	142	120	22	84,5	15,5

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação

Tal constatação evidencia um índice considerável de agricultores familiares arrendatários (15,5 %) com acesso às linhas de financiamento do Pronaf Custeio Agrícola⁴⁰.

Com relação aos índices de associação ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, constata-se, numa análise conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola, o seguinte resultado⁴¹:

³⁹ De acordo com os dados contidos na relação de Cadastros de Associação junto à Cresol São Jorge, os beneficiários do Pronaf classificam-se somente como proprietários ou arrendatários, não constando nenhum beneficiário classificado como parceiro ou posseiro

⁴⁰ A diferenciação entre proprietários e arrendatários não parece, no entanto, ser relevante com vistas aos resultados de tal linha de ação do Pronaf voltada ao custeio das lavouras. A natureza das garantias fornecidas pelos proprietários e pelos arrendatários para a efetivação dos financiamentos são as mesmas (aval solidário e capital individual integralizado), visto que não se estabelece, na Cresol, penhora de bens ou de terras. Nesse sentido, a análise subsequente não prioriza tal diferenciação, baseando-se, assim, num nível de integração do contingente beneficiário relativamente à natureza dos estabelecimentos agropecuários.

⁴¹ Com base em aplicações de questionários dirigidas aos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola que possuem associação junto ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, constatou-se que, na maioria dos casos, considera-se boa a atuação do Sindicato. Consultados a respeito dos motivos de suas associações ao Sindicato, evidenciaram-se os benefícios oferecidos pela entidade, figurando, principalmente, a questão da aposentadoria. A notoriedade do Sindicato perante os agricultores é bastante realçada, também, pela sua

Tabela 8: Análise conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola relativa aos índices de associação no Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), em 1999/2000:

Área dos estabelecimentos	Nº total de beneficiários	Nº de beneficiários associados ao STR	Percentual correspondente (%)
Até 10 ha	51	41	80,3
De 10 a 20 ha	58	35	60,3
De 20 a 30 ha	23	10	43,4
De 30 a 40 ha	06	04	66,6
Acima de 40 ha	04	02	50
Total	142	92	64,7

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação

Uma das principais características da agricultura familiar de São Jorge D'Oeste, como de todo o sudoeste paranaense, é o crescente desenvolvimento de organizações associativas. Nesse sentido, a própria criação da Cresol enquanto uma cooperativa de crédito criada e gerenciada pelos próprios agricultores, com o apoio organizações como Assesoar (Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural, localizada em Francisco Beltrão), MST e o Sindicato de Trabalhadores Rurais, é o melhor exemplo do desenvolvimento dessa dimensão de integração social. Um dos aspectos do cadastro pessoal de cada associado junto à Cresol, para fins de obtenção de recursos creditícios, refere-se aos índices de pertencimento às Associações de Agricultores. Numa análise desse aspecto obteve-se o seguinte resultado:

Tabela 9: Análise conjunta dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola relativa aos índices de associação em Associações de Agricultores Familiares (AAF), em 1999/2000:

Área dos estabelecimentos	Nº total de beneficiários	Nº de beneficiários associados em AAF	Percentual correspondente (%)
Até 10 ha	51	31	60,7
De 10 a 20 ha	58	30	51,7
De 20 a 30 ha	23	13	56,5
De 30 a 40 ha	06	04	66,6
Acima de 40 ha	04	04	100
Total	142	82	57,7

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação.

participação fundamental na criação da Cresol em São Jorge D'Oeste Cerca de 70 % do contingente analisado dos beneficiários do Pronaf que são associados no Sindicato apontaram esta entidade como a principal responsável, em nível municipal, para a criação da Cresol São Jorge

Tal diagnóstico evidencia uma das principais tendências da agricultura familiar, qual seja, a progressiva organização social desse segmento. Pela presente pesquisa constata-se um índice de participação 57,7 % do contingente beneficiário em Associações de Agricultores. Tal patamar de organização corrobora diretamente a dimensão de integração social pertinente à tendência de construção das bases de um novo desenvolvimento rural. Evidentemente, como já assinalamos, a criação do Sistema Cooperativo Cresol, com um significado consideravelmente positivo para a reconfiguração da relação entre a agricultura familiar e o crédito rural no sudoeste paranaense, acontece, fundamentalmente, pela progressiva organização coletiva da agricultura familiar nesta região.

As operações de repasse de Pronaf Custeio Agrícola pela Cresol em sua última etapa são em número de 142, sendo que 122 operações referem-se ao Pronaf Especial (Pronafinho), e as outras 20 operações classificam-se na linha do Pronaf Normal. Tomando por base a metodologia classificatória da Cresol para o enquadramento em uma das linhas dessa modalidade de Pronaf, referente ao número de hectares proponentes para o custeio agrícola, multiplicado pelo custo médio de produção por hectare da cultura de milho (R\$ 354,00), obteve-se a seguinte distribuição, no caso específico da linha do Pronaf Especial (Pronafinho), cujo montante máximo financiável é de R\$ 1.500,00:

Tabela 10: Relação dos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho), em 1999/2000:

Área dos estabelecimentos	Nº de estabelecimentos	Área média dos estabelecimentos (ha)	Percentual correspondente (%)
Até 10 ha	48	6,76	39,3
De 10 a 20 ha	51	13,37	41,9
De 20 a 30 ha	16	24,1	13,1
De 30 a 40 ha	05	35,6	4,1
Acima de 40 ha	02	46,4	1,6
Total	122	13,6	100

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação

Considerando-se a área financiada para o custeio agrícola pela linha do Pronaf

Especial, obteve-se o seguinte resultado:

Tabela 11: Relação das operações do Pronaf Especial Custeio Agrícola (Pronafinho) com base no tamanho da área financiada para o custeio, em 1999/2000:

Área financiada	Nº de operações	Percentual correspondente	Valor máximo por operação	Valor médio por operação	Valor total das operações
Até 2 ha	04	3,3	R\$ 750,00	R\$ 662,05	R\$ 2 650,00
De 2 a 3 ha	76	62,3	R\$ 1 100,00	R\$ 954,01	R\$ 72.515,00
De 3 a 4,2 ha	42	34,4	R\$ 1.500,00	R\$ 1 295,01	R\$ 54 395,00
Total	122	100	R\$ 1 500,00	R\$ 970,05	R\$ 129.560,00

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação e Manual Operacional da Cresol São Jorge

Isso mostra que as áreas financiadas para o custeio agrícola até o limite de 4,2 hectares, referentes ao financiamento do Pronaf Especial (Pronafinho), representam 86 % das operações do Pronaf Custeio Agrícola repassados pela Cresol, compreendendo um valor médio financiado de R\$ 970,05. Numa visão conjunta das duas linhas de Pronaf Custeio Agrícola constatou-se, também, uma incidência nos estratos de área financiadas de 2 até 4,2 hectares. Considerando-se a proporção que isso representa com a área total dos estabelecimentos, constatam-se como beneficiários dessa modalidade de Pronaf aqueles agricultores familiares cujo estabelecimento agropecuário não excede, em média, 15 hectares.

Relativamente ao Pronaf Normal cujo montante financiável chega a R\$ 5.000,00, ou seja, 14 hectares proponentes para o custeio da cultura de milho, obteve-se o seguinte resultado:

Tabela 12: Relação das operações do Pronaf Normal Custeio Agrícola com base no tamanho da área financiada para o custeio, em 1999/2000:

Área financiada	Nº de operações	Percentual correspondente	Valor máximo por operação	Valor médio por operação	Valor total das Operações
De 4,3 a 7 ha	08	40	R\$ 2.500,00	R\$ 1 954,06	R\$ 15.636,08
De 7,1 a 9 ha	03	15	R\$ 3.200,00	R\$ 3.100,00	R\$ 9 300,00
De 9,1 a 11 ha	01	05	R\$ 3 900,00	R\$ 3 700,00	R\$ 3 700,00
De 11,1 a 14 ha	08	40	R\$ 5 000,00	R\$ 4.443,07	R\$ 35 549,06
Total	20	100	R\$ 5.000,00	R\$ 3 209,32	R\$ 64 186,04

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação e Manual Operacional da Cresol São Jorge

Isso mostra que apenas 14% dos financiamentos do Pronaf Custeio Agrícola incidiram sobre áreas financiadas para o plantio acima de 4,2 ha, até o limite de 14 ha. O valor médio destas operações girou em torno de R\$ 3.209,32, compreendendo 33 % do valor conjunto dos financiamentos de Pronaf Custeio Agrícola realizados pela Cresol São Jorge, para a última safra do ano agrícola 1999/2000.

Numa análise conjunta das duas linhas do Pronaf Custeio Agrícola (Pronaf Especial e Pronaf Normal) constata-se, num contingente de 142 operações, o repasse do valor de R\$ 193.746,00; subentendendo-se um valor médio por financiamento de R\$ 1.364,00. Desse diagnóstico constata-se um valor médio bastante abaixo do limite financiável do Pronaf Custeio Agrícola (integradas as duas linhas) que é de R\$ 5.000,00. Isso significa que a área média proponente para o custeio agrícola, numa visão conjunta das duas linhas de crédito, é de 3,8 hectares.

Analisando-se o perfil produtivo dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola, auferido do apontamento das principais culturas e/ou atividades de cada estabelecimento, percebe-se, conforme tabela 8, a predominância da cultura do milho, apontado por 91% dos agricultores beneficiários. Segue-se a produção do feijão como uma das principais atividades em 55% dos estabelecimentos; aparecendo, em terceiro lugar, a produção da soja em 14,7% dos estabelecimentos.

Tabela 13: Principais culturas e/ou atividades nos estabelecimentos agropecuários beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola, em 1999/2000⁴²:

Principais culturas e/ou atividades	Nº de estabelecimentos	Percentual de indicação (%)
Milho	119	91
Feijão	73	55
Soja	25	14,7
Avicultura	07	04
Fruticultura	05	04
Suinocultura	02	1,6
Leite	01	0,8
Verduras	01	0,8
Açúcar mascavo	01	0,8

Fonte Cresol (1999/2000) – Cadastros de Associação

Tal diagnóstico mostra uma predominância de culturas agrícolas tradicionais como constitutivas principais do perfil econômico-produtivo dos estabelecimentos. Os altos índices de integração com agroindústrias ligadas à produção de fumo (conforme análise posterior), que chega a um número aproximado de 50% entre os agricultores familiares beneficiários do Pronaf, não figura nesse apontamento do perfil produtivo dos estabelecimentos junto à Cresol⁴³. Isso se dá, provavelmente, porque a modalidade do Pronaf Custeio Agrícola não destina-se à tal cultura, sendo, portanto, desinteressante apresentar tal cultura como uma das atividades principais do estabelecimento.

Procuramos, também, analisar a natureza das atividades desempenhadas por cada família, tendo por base a diferenciação entre atividades agrícolas e não-agrícolas⁴⁴.

Percebeu-se, nesse aspecto, que muitas famílias possuem membros que deixaram o campo

⁴² A obtenção desses dados foi feita pela análise dos cadastros dos associados junto à Cresol, contendo dados relativos ao perfil produtivo e ocupacional, dentre outros, de cada agricultor. Muitos agricultores apontaram mais que uma cultura ou atividade principal em seus estabelecimentos. Nesse sentido, cada cultura ou atividade apresenta-se de acordo com o percentual de indicação, sendo que cada agricultor apontou, geralmente, mais que um item para o estabelecimento do perfil produtivo e ocupacional.

⁴³ Conforme veremos adiante (parte VII), as empresas ligadas à agroindustrialização de fumo possuem uma importante ligação com a política de crédito do Pronaf. No entanto, a consecução de financiamentos do Pronaf junto à Cresol acontece sem nenhuma interferência dessas empresas (Souza Cruz e Meridional com sede em São Paulo e Universal com sede em São Miguel D'Oeste – SC). Elas interferem, como veremos, na consecução de financiamentos do Pronaf para seus integrados, mas de um modo independente da Cresol ou de qualquer outra cooperativa de crédito, geralmente pela aquisição do financiamento diretamente da cidade onde se situa a sede da empresa ou por meio das agências bancárias convencionais credenciadas.

⁴⁴ A análise desse aspecto baseia-se em aplicações de questionários a um contingente de cerca de 25% do público beneficiário do Pronaf Custeio Agrícola, que serão analisadas na sequência desse capítulo.

e mudaram-se para as cidades, abandonando, portanto, a atividade agropecuária. No entanto, é baixo o índice de famílias que possuem membros com residência no estabelecimento e que se ocupam de atividades não-agrícolas.

Esse número chegou a 8,5% das famílias que possuem algum membro com residência no estabelecimento agropecuário mas que desempenha atividade considerada não-agrícola⁴⁵. Isso denota um limitado desenvolvimento de atividades não-agrícolas conjuntas às atividades agropecuárias tradicionais. Isso se deve, provavelmente, à inexistência de incentivos ao desenvolvimento de uma combinação pluriativa no perfil econômico-produtivo da agricultura familiar de São Jorge D'Oeste. Como veremos mais adiante, a política do Pronaf carece de incentivos para esse aspecto.

A análise do perfil fundiário e produtivo do contingente beneficiário do Pronaf Custeio Agrícola repassado pela Cresol para a última safra de produção agrícola, fornece-nos alguns importantes indicativos sobre as condições de incidência dessa modalidade de Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária.

Em função, principalmente, da predominância da linha do Pronaf Especial (86%), cuja área máxima financiável para o custeio é de 4,2 hectares, constata-se a relatividade de tais financiamentos com áreas de minifúndio. O tamanho médio das áreas proponentes para o financiamento se estabelece em 3,8 ha o que, conjugado à área total média dos estabelecimentos (15 ha), revela o perfil minifundista do público beneficiário.

Ademais, a produtividade dos estabelecimentos vincula-se, ainda, como se viu, quase que exclusivamente à culturas agrícolas tradicionais como milho, feijão e soja.

⁴⁵ Tais atividades referem-se, nos 3 casos, à ocupações ligadas ao comércio da cidade. Atividades não-agrícolas ligadas ao turismo rural (agroturismo e ecoturismo), bem como pesque-pagues e hotéis fazenda, dentre outras, não figuram no contingente analisado dos beneficiários do Pronaf. Constata-se apenas, conforme tabela 8, um pequeno desenvolvimento de atividades agrícolas alternativas (isto é, atividades agrícolas não-tradicionais como fruticultura, horticultura e outras), indispondo, no entanto, de recursos específicos do Pronaf.

Paralelamente, percebe-se, no entanto, o crescimento da demanda por produtos alternativos, principalmente no campo dos hortifrutigrangeiros (hortaliças, frutas e legumes), em função da instalação de agroindústrias no município voltadas à tais produtos; como também da agricultura orgânica, com mercado com tendência de expansão. No entanto, não existe, até o momento, disponibilidade de linhas de ação da política do Pronaf voltadas para esse campo. Nem mesmo a produção de leite enquanto atividade relativamente tradicional no município encontra apoio específico de linhas de crédito do Pronaf. Isso é devido, segundo o presidente da Cresol São Jorge, às predeterminações das linhas de ação do Pronaf em disponibilidade para a Cresol, no caso, voltada, exclusivamente, ao custeio de lavouras.

6.2 – RESULTADOS DA INCIDÊNCIA DO PRONAF

Objetivando estabelecer uma avaliação da implementação do Pronaf pela perspectiva do público beneficiário, especificamente da última etapa de repasses de financiamentos feitos pela Cresol, procedemos a um levantamento de dados pertinentes aos impactos da política do Pronaf sobre o público beneficiário.

Haja vista a natureza dos investimentos do Pronaf como concernentes, no momento atual, exclusivamente ao âmbito do custeio agrícola, a presente análise delinea-se por uma perspectiva bastante quantitativa, em princípio; qual seja, essencialmente relativa aos impactos na questão da produtividade agrícola e na derivação dos níveis de renda dos beneficiários. O levantamento de dados aqui contidos foi feito a partir da aplicação de questionários a um contingente de cerca de 25% do público beneficiário, procurando saber, de um modo geral, os resultados do Pronaf Custeio Agrícola sobre a produtividade agrícola e os níveis de renda; buscando, posteriormente, um parecer de cada agricultor com relação

aos mecanismos municipais de repasse do Pronaf e sobre a natureza própria da política do Pronaf, com seus mecanismos de ação específicos no município.

6.2.1 - IMPACTOS DO PRONAF CUSTEIO AGRÍCOLA

Para financiamentos de custeio agrícola na última safra do ano agrícola 1999/2000 a Cresol São Jorge procedeu ao repasse de 142 financiamentos de Pronaf; que, como já vimos, 86%, ou seja, 122 operações referem-se ao Pronaf Especial, e os outros 14% (20 operações) referem-se ao Pronaf Normal.

O público beneficiário do Pronaf Especial e do Pronaf Normal apresentaram-se, na análise de seus cadastros pessoais junto à Cresol - contendo dados da estrutura fundiária, perfil produtivo e renda anual bruta -, como relativamente homogêneos. Nesse sentido, o levantamento de dados sobre o público beneficiário não priorizou a diferenciação dessas duas linhas de Pronaf, procurando, ao contrário, estabelecer uma visão conjunta desse contingente de agricultores que tiveram acesso aos recursos do Pronaf Custeio Agrícola junto à Cresol São Jorge.

Com relação à aplicação dos recursos do financiamento, visto tratar-se de uma modalidade de Pronaf destinado ao custeio agrícola, obteve-se o seguinte resultado:

Cerca de 85% do contingente de agricultores consultados responderam que aplicam os recursos do Pronaf Custeio Agrícola exclusivamente para o cultivo das lavouras. Os 15% restantes afirmaram destinar os recursos do financiamento em outros campos da atividade agropecuária⁴⁶. Tal diagnóstico aponta-nos para um desvio de 15% da destinação do Pronaf Custeio Agrícola em outros campos ou atividades não contempladas na perspectiva de incidência dessa modalidade de Pronaf.

⁴⁶ Desse contingente, 3 deles afirmaram destinar os recursos em aplicações na produção de leite, outro teria investido na piscicultura, através da construção de um açude; e outro ainda, afirmou ter aplicado o valor do financiamento na poupança.

Relativamente à importância de atividades alternativas à agricultura tradicional, constata-se uma tendência de diversificação produtiva na agricultura familiar de São Jorge D'Oeste. Há, nesse sentido, um considerável envolvimento dos agricultores em discussões sobre a importância e viabilidade da agricultura orgânica; bem como de demais atividades conjuntas à agricultura tradicional, como é o caso da produção de peixes, produtos artesanais e leite e derivados. Os incentivos para o desenvolvimento desse campo de produção provém, segundo Ampélio Parzianello, secretário municipal de agricultura, principalmente, no caso do sudoeste paranaense, da Assesoar e do próprio Sistema Cresol, envolvido com o fomento da agricultura orgânica entre seus associados. Assinala-se que a política do Pronaf não tem demonstrado ainda, ao menos no caso estudado, qualquer iniciativa nesse sentido.

Com relação ao desenvolvimento de atividades alternativas à produção agrícola tradicional, segundo o presidente da Cresol São Jorge, tem existido, ultimamente, uma procura relativamente constante pelo financiamento da produção de leite. Segundo ele, isso esbarra na morosidade da liberação de recursos dos fundos de crédito mantenedores do Pronaf (especialmente na instância do Banco do Brasil), de modo que o atendimento por essa nova demanda pelo crédito para a agricultura familiar ainda não foi efetivado.

Visto que grande parte do Pronaf Custeio Agrícola destina-se, propriamente, ao custeio das lavouras, especificamente para o cultivo do milho; procuramos saber, então, se o financiamento resultou num aumento da área das lavouras cultivadas. Constatamos o seguinte:

66% dos agricultores que responderam o questionário apontaram algum aumento na área das lavouras cultivadas, em função, principalmente, da aplicação do Pronaf. Os outros

34% responderam que a área de suas lavouras não foi acrescida e que os recursos do financiamento não interferiram nesse aspecto.

Do contingente de agricultores que apontaram aumento na área cultivada, procuramos averiguar o índice médio desse aumento registrado. Constatamos que o aumento girou em torno de 40%, em média. Isso significa que a área destinada ao cultivo de milho passou, em média, de 2,5 ha para 3,5 ha cultivados nesses estabelecimentos com registro de aumento na área cultivada⁴⁷.

Nesse aspecto, restrito, evidentemente, ao prisma do aumento na produtividade e rentabilidade agrícola, podemos considerar que as linhas do Pronaf Custeio Agrícola apresentaram um impacto consideravelmente positivo sobre a agricultura familiar de São Jorge D'Oeste. Tal transformação na base produtiva da agricultura familiar reflete os índices de que 2/3 dos estabelecimentos agropecuários familiares beneficiários do Pronaf tiveram, na última etapa de produção agrícola, pelo menos, um acréscimo em 40% na área destinada ao cultivo de milho; significando, portanto, um considerável incremento nas condições da produção agrícola familiar.

Correlacionado ao aumento na área destinada ao cultivo, encontram-se as transformações nos índices de produtividade agrícola. Procuramos, nesse sentido, investigar as possíveis transformações na produtividade agrícola por hectare, em função da aplicação dos recursos do Pronaf Custeio Agrícola. Os resultados obtidos foram os seguintes:

83% do contingente de agricultores que responderam ao questionário, afirmaram ter constatado algum aumento na produtividade da cultura de milho, derivado, principalmente,

⁴⁷ Esse aumento deve-se, principalmente, aos recursos conseguidos pelo financiamento do Pronaf Custeio Agrícola. Outros fatores como o preço dos produtos, condições de mercado e etc podem, evidentemente, ter contribuído para o aumento na área cultivada. Todavia, é importante a constatação de que o Pronaf foi, de acordo com esses agricultores beneficiários consultados, o principal responsável pelo aumento na área cultivada dos estabelecimentos.

da aplicação dos recursos do Pronaf Custeio Agrícola. Os outros 17% afirmaram não terem constatado aumento no índice de produtividade agrícola, tendo em vista a situação anterior à disponibilidade do Pronaf Custeio Agrícola e a situação atual que compreende aplicações do financiamento para esse fim.

A constatação de aumento na produtividade agrícola em cerca de 83% do público beneficiário do Pronaf Custeio Agrícola tem despontado, do perfil da avaliação dos agricultores beneficiários, como um dos aspectos mais notáveis. Levando-se em conta outros fatores implicados nos índices da produtividade agrícola de cada estabelecimento, como a forma de cultivo ou regularidade de chuvas, por exemplo, é pertinente a constatação de um impacto positivo dessa linha de Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária.

Alguns agricultores consultados por ocasião da aplicação dos questionários apontaram o fator climático, conjugado à regularidade de chuvas, ou seja, pelo fato do “ano ter corrido bem” como um aspecto considerável na boa produtividade agrícola, comparativamente à safras anteriores, notadamente desvinculadas de investimentos do Pronaf. Considerando-se tais fatores e com base nos relatos dos agricultores, tendo por base a produtividade média por hectare de milho, concluímos que a incidência do Pronaf Custeio Agrícola sobre a produtividade agrícola resultou num acréscimo médio de 70%, no âmbito restrito ao contingente beneficiário. Nesses termos, a produtividade do milho antes da disponibilidade dos financiamentos era, em média, de 50 sacas por hectare. Com as possibilidades de investimentos no cultivo, decorrentes dos recursos do financiamento, a produtividade chegou, pela constatação da última safra, a um valor aproximado de 85 sacas por hectare.

O aspecto do aumento na produtividade agrícola foi, notadamente, um dos pontos fortes da constatação dos impactos do Pronaf (em sua modalidade de crédito rural voltado

ao custeio agrícola, especificamente), sobre a agricultura familiar de São Jorge D'Oeste. Evidentemente, esse é um prisma de análise essencialmente economicista, o que, no entanto, não deixa de figurar como um aspecto de importante consideração relativamente à avaliação dos impactos dessa linha de ação do Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária. Alguns agricultores consultados por ocasião da aplicação dos questionários nos relataram ainda as condições desse acréscimo produtivo nos termos de que o plantio do milho era feito, antes, baseando-se na indisponibilidade de sementes selecionadas, corretivos de solo e insumos básicos. Com a disponibilidade dos financiamentos passou-se ao investimento desses fatores, principalmente na questão dos corretivos de solo e no uso de adubação, resultando num aumento na produtividade.

Nessa perspectiva de análise procuramos, também, analisar os impactos do Pronaf sobre a renda de cada família agricultora. Procedemos, nesse sentido, ao estabelecimento de um levantamento da visão do público beneficiário sobre as linhas de Pronaf de que tiveram acesso. Os resultados foram os seguintes:

54% dos agricultores estabeleceram um conceito "bom" a respeito dos resultados do Pronaf sobre a renda da família. Outros 26% atribuíram um conceito "ótimo" sobre os resultados obtidos dessa linha de ação do Pronaf em sua renda familiar. 14 % responderam, ainda, que o Pronaf trouxe uma pequena melhora ou um acréscimo insuficiente ou pouco representativo sobre a renda familiar; e, por fim, 6% dos agricultores familiares consultados afirmaram que o Pronaf não trouxe nenhum aumento na renda de sua família.

Esse aspecto do aumento nos índices da renda familiar, correlacionado com o aspecto do aumento na produtividade agrícola, representa, sem dúvida, outro aspecto de consideração positiva sobre a incidência dessa linha de crédito do Pronaf. Percebe-se que 80% dos agricultores consultados apresentaram um aumento na rentabilidade familiar; o que significa um avanço se considerada a situação anterior da pequena agricultura familiar.

Tal constatação não significa, evidentemente, uma suficiência de incentivos à agricultura familiar. Há que se considerar, por exemplo, que só no âmbito do crédito rural, tem-se a concentração predominante nas linhas de custeio agrícola, com escasses de recursos para o âmbito dos investimentos em infra-estrutura no estabelecimento ou no desenvolvimento de atividades alternativas. Ademais, precisamos considerar que as linhas de ação do Pronaf, em suas diretrizes, constam como sendo o de investimentos em infra-estrutura municipal, negociações políticas e profissionalização e capacitação de agricultores, além do aspecto do crédito rural, propriamente dito.

Todavia, tal constatação leva-nos ao entendimento de resultados positivos no que concerne às linhas de crédito do Pronaf Custeio Agrícola, com consideráveis incrementos na produtividade e na renda das famílias agricultoras⁴⁸.

6.2.2 - TRANSFORMAÇÕES NA RELAÇÃO AGRICULTURA FAMILIAR/

CRÉDITO RURAL

Considerado o aspecto das transformações econômicas derivadas da acessibilidade às linhas de crédito do Pronaf por parte da agricultura familiar beneficiária, procuramos, então, direcionar a investigação no sentido de uma avaliação qualitativa da implementação do Pronaf em São Jorge D'Oeste, pela ótica do público beneficiário.

Nesse sentido, então, a pesquisa direcionou-se para as inovações contextuais da relação entre a agricultura familiar beneficiária e as linhas de Pronaf disponíveis, de modo a elucidar as principais mudanças derivadas nesse campo. Interessou-nos investigar o

⁴⁸ Não foi possível obtermos dados mais precisos (quantitativos) do aumento da renda das famílias agricultoras, em função de que os agricultores não souberam, em sua grande maioria, determinar um valor numérico para as transformações na renda familiar em função da incidência do Pronaf Custeio Agrícola. Nesse sentido, os dados sobre as transformações na renda familiar baseia-se, simplesmente, em avaliações qualitativas e numa constatação “indireta” de aumento na renda, haja vista a constatação de aumento na produtividade agrícola das lavouras.

significado da criação do Pronaf pela ótica dos agricultores, bem como das inovações fundamentais que tal política representa, tendo em vista a relação predominante entre crédito rural e agricultura familiar, tendo por base o sistema bancário convencional, principal efetivador dessa relação.

Assim sendo, interessou-nos, num primeiro momento, investigar as transformações nos índices históricos de acessibilidade a financiamentos bancários pela agricultura familiar, tendo em vista a intermediação do sistema bancário convencional. Procuramos assim, analisar os índices de acesso a financiamentos bancários antes do surgimento das linhas do Pronaf; e, em que condições se dava essa relação entre a agricultura familiar e o sistema tradicional de crédito rural⁴⁹, bem como o significado fundamental apresentado pelos agricultores dessa sua relação vivida com o crédito rural tradicional.

Nesse aspecto, 54% dos agricultores responderam que já haviam feito algum tipo de financiamento bancário com vistas à investimentos na produção agropecuária de seus estabelecimentos, antes da disponibilidade do Pronaf⁵⁰. Outros 46%, afirmaram não terem feito, até então, nenhuma espécie de financiamento bancário.

Percebe-se, nesse aspecto, que mais da metade dos agricultores já tiveram acesso a formas de crédito rural disponíveis pelo sistema bancário convencional. Todavia, pelo teor dos relatos dos agricultores percebeu-se um sentimento generalizado de “arrependimento” em relação aos empréstimos efetuados. Muitos ressaltaram que faz muito tempo que não

⁴⁹ O *sistema tradicional de crédito rural* é entendido aqui como o conjunto das características tradicionais predominantes na relação agricultura familiar/crédito rural. Ou seja, refere-se aos procedimentos convencionais, notadamente seletivos e excludentes, em que o agricultor familiar deveria submeter-se para a obtenção de crédito junto ao sistema bancário convencional. Consta, principalmente, o conjunto de exigências bancárias, claramente seletivas e excludentes, bem como as elevadas taxas de juros bancários.

⁵⁰ Do contingente de 19 agricultores que responderam já terem feito algum financiamento antes da disponibilidade de linhas de Pronaf na Cresol, 3 deles afirmaram terem feito financiamento do Pronaf diretamente no Banco do Brasil, outros 7 fizeram financiamentos ditos convencionais, e 9 deles realizaram financiamentos do programa governamental denominado *Panela Cheia*. Relativamente à esse contingente beneficiário do Programa *Panela Cheia* apontou-se, com frequência, as altas taxas de juros (9% a a) como um de seus principais problemas. Existiu, inclusive, o relato de um agricultor que ainda não liquidou a dívida de seu financiamento nesse Programa.

realizam empréstimos, e, tanto estes como outros que o fizeram mais recentemente, expressam uma experiência vivida de impossibilidade de o pequeno agricultor familiar obter sucesso nessa relação que se estabelece com o sistema bancário convencional para obtenção de crédito.

Nesse sentido, então, segundo alguns agricultores, a emergência da política do Pronaf, especialmente conjugada ao Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural expressa principalmente (ou minimamente) uma iniciativa de superação das condições históricas da relação entre a pequena agricultura familiar e o crédito rural tradicional, intermediado pelo sistema bancário tradicional.

Constatada essa situação da relação predominante entre a agricultura familiar e o crédito rural com seus mecanismos tradicionais, procuramos, então, investigar o significado atribuído pelos agricultores à essa situação predominante. Ou seja, interessou-nos descobrir quais foram (ou quais são) as principais dificuldades enfrentadas pelo pequeno agricultor para ter acesso ao sistema de crédito rural tradicional.

Apresentadas algumas alternativas de resposta aos agricultores, o apontamento das respostas procedeu-se da seguinte forma:

Para 100% dos agricultores consultados, os bancos convencionais, efetivadores por excelência do repasse de crédito, não oferecem financiamentos direcionados aos pequenos agricultores. Essa seria uma primeira grande dificuldade enfrentada pelos agricultores visto que os bancos dispõem de financiamentos com um perfil direcionado à outra clientela que não aquela constituída pelos agricultores familiares. Num segundo momento, outra dificuldade apontada com unanimidade pelos agricultores consultados refere-se às exigências burocráticas dos bancos para a concessão de créditos. Principalmente a natureza das garantias bancárias como penhora de terras e de bens, e a natureza própria do aval exigido, dificulta, enormemente, a acessibilidade aos recursos creditícios. Muitos

ressaltaram como situação constrangedora a necessidade, altamente relevante para os bancos, de apresentação de avalista no ato do financiamento, submetidos, ambos, à investigação do montante dos bens para disponibilidade em garantias. Segundo estes agricultores, o banco procede à uma penhora de terras, de modo que todo seu patrimônio familiar disponibiliza-se como garantia do financiamento.

Para 88% do contingente de agricultores que responderam ao questionário, as exigências correlatas ao financiamento, como abertura de contas e movimentação dessas contas, consecução de seguros e poupanças, representam, também, uma considerável dificuldade para a acessibilidade do pequeno agricultor ao crédito rural convencional. Segundo eles, o banco estabelece um “gancho” a partir do ato do financiamento, exigindo do agricultor uma série de contrapartidas (conta bancária, seguro de vida, caderneta de poupança e etc.), dentre as quais, a mais comum é a abertura de conta corrente e a constante movimentação dessa conta. Além do número excessivo de taxas inerentes à tais procedimentos, muitos agricultores realmente dispensam esse vínculo bancário, de sorte que tais exigências inviabilizam, em grande medida, a relação da agricultura familiar com o sistema bancário convencional, para a acessibilidade ao crédito rural.

Para 65% do contingente de agricultores analisados, as altas taxas de juros cobradas pelos bancos dificultam a relação do pequeno agricultor com o crédito rural. Nesse aspecto, para muitos agricultores que já realizaram algum financiamento convencional, as taxas de juros atuam como entrave principal para o pagamento dos financiamentos.

No âmbito das relações entre a agricultura familiar e o crédito rural, intermediado pelo sistema bancário convencional, parece residir uma das principais transformações decorrentes da implementação do Pronaf em São Jorge D'Oeste. Ou seja, a operacionalização por intermédio da Cresol tende a significar uma importante ruptura

nessa relação predominante que o agricultor familiar exercia com os bancos, como caminho predominante de obtenção de crédito.

Nesse aspecto, é importante considerar que alguns agricultores consultados apontaram para o fato de que os bancos não fazem questão de que o agricultor familiar faça parte de sua clientela regular. Outros apontaram a situação de que o sistema bancário convencional não faz questão nem que o agricultor familiar entre nos estabelecimentos bancários. Considerada essa situação, o surgimento de linhas de crédito direcionadas ao público formado por agricultores familiares, com taxas de juros inferiores às convencionais e, possivelmente, desvinculadas do sistema bancário convencional⁵¹, representam, ao menos, uma *iniciativa de ruptura* com a configuração predominante da relação agricultura familiar/crédito rural.

Evidentemente, a grande vinculação com o sistema bancário convencional ainda dificulta grandemente as pretensões do Pronaf. A presença do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural em São Jorge D'Oeste, representa, então, um dos aspectos inovadores centrais relativos à tendência de reconfiguração da relação entre a agricultura familiar e o crédito rural, intermediada por uma entidade financeira como é o caso da Cresol. Segundo o presidente da Cresol São Jorge, existem, até agora, 14 municípios do sudoeste paranaense que possuem agências do Sistema Cresol. Todas elas ocupam-se, principalmente, em repassar recursos do Pronaf aos agricultores familiares. É nesse sentido que o contingente beneficiário do Pronaf configura-se em dimensões públicas, fortalecendo seu poder reivindicatório para obtenção de incentivos ao fortalecimento da agricultura familiar.

⁵¹ A desvinculação das linhas de crédito do Pronaf com o sistema bancário convencional, pelo repasse dos recursos do Programa diretamente para as agências do Sistema Cooperativo Cresol, sem passar pelo Banco do Brasil, é, precisamente, uma das principais lutas dos agricultores familiares organizados nessa cooperativa. Segundo o presidente da Cresol São Jorge, para o município de São Jorge D'Oeste, pelo menos, tem-se a esperança de se conseguir recursos do Pronaf Investimento direto do BNDES ainda para esse ano.

Tendo em vista tal avaliação da relação entre agricultura familiar e crédito rural tradicional, procuramos, então, investigar as possíveis transformações nessa configuração histórica, decorrentes do surgimento da Cresol no âmbito da agricultura familiar de São Jorge D'Oeste. Consultados a respeito das possíveis vantagens da Cresol como repassadora de recursos creditícios à agricultura familiar, a partir da apresentação de algumas alternativas de resposta, obteve-se o seguinte resultado:

Para 100% dos agricultores consultados a Cresol representa um passo significativo para o fortalecimento da agricultura familiar e para a organização social desse segmento em São Jorge D'Oeste. Muitos desses agricultores expressaram a idéia de que a Cresol, por eles criada com o apoio do Sindicato de Trabalhadores Rurais, decorre, diretamente, da evolução da organização social da agricultura familiar no município, representando, até o momento, o ponto máximo de tal tendência.

Esta é, sem dúvida, uma das constatações fundamentais dessa pesquisa, que representa um movimento de organização social do segmento da agricultura familiar de modo paralelo à possíveis direcionamentos de políticas públicas nesse sentido. Ou seja, ao mesmo tempo em que o governo lança a proposta do Pronaf, onde constata-se uma distância muito grande entre sua proposição e sua configuração prática, os agricultores familiares, por suas próprias forças, dão continuidade ao processo de sua organização social. O crescimento de organizações associativas e a criação de sistemas cooperativos de crédito (Cresol no Paraná e Credi em Santa Catarina), são o melhor exemplo dessa tendência.

Relativamente à maiores facilidades de obtenção de financiamentos em função do estabelecimento do Sistema Cresol, 97% dos agricultores apontaram tal alternativa como um dos pontos vantajosos da criação dessa Cooperativa de Crédito para a pequena agricultura familiar. Nesse sentido, a quase totalidade dos agricultores que obtiveram

recursos do Pronaf junto à Cresol, consideram tal entidade como facilitadora do acesso ao crédito rural, considerada a relação tradicional estabelecida entre a agricultura familiar e o crédito rural, intermediado pelo sistema bancário convencional.

Igualmente, para 97% do contingente dos agricultores que responderam ao questionário, as diferenças de juros entre a Cresol e outras instituições financeiras figura como um importante aspecto vantajoso do estabelecimento desse sistema cooperativo de crédito rural. Nesse aspecto, há um importante enaltecimento da Cresol pelas taxas de juros cobradas, o que remete ao princípio de que tal instituição não visa, primeiramente, a obtenção de lucros, mas o favorecimento de seu quadro social. Comparativamente à experimentação tradicional dos agricultores em relação às pretensões financeiras do sistema bancário convencional, percebe-se, na criação e funcionamento da Cresol, uma significativa transformação nesse sentido.

Para 91% dos agricultores que responderam o questionário, a disponibilidade de serviços bancários convencionais como conta corrente, poupanças e outros, figura como um aspecto consideravelmente vantajoso do estabelecimento do Sistema Cresol. Especialmente a simplicidade com que se oferecem tais serviços, através de transparência e da não cobrança de excessivas taxas, funciona como um importante atrativo para os agricultores familiares associarem-se à Cresol, enquanto uma Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária.

Outro aspecto vantajoso ainda, apontado por 83% dos agricultores consultados, refere-se à dispensa de o agricultor familiar ter uma relação direta com o Banco do Brasil – cuja agência mais próxima localiza-se na cidade vizinha – por tratar-se de um sistema alternativo de repasses de Pronaf. A Cresol atua, então, como agente intermediário, dispensando a relação direta do agricultor com o Banco do Brasil, o que para muitos agricultores é de considerável importância, haja vista a simplicidade para a consecução do

financiamento, inclusive pela inexistência de fila e demais procedimentos bancários convencionais.

Além dessas vantagens da existência do Sistema Cresol como intermediador entre a agricultura familiar e o crédito rural, alguns outros aspectos foram apontados pelos agricultores. O fato de a Cresol não cobrar para abrir nem para movimentar conta corrente figura, também, como um fator de diferenciação entre esta entidade e instituições financeiras convencionais, atuando como importante atrativo para a associação dos agricultores⁵².

Tendo em vista tais vantagens da existência da Cresol no âmbito do crédito rural para a agricultura familiar, procedemos à uma avaliação da Cresol como repassadora de linhas de crédito específicos do Pronaf para a agricultura familiar. As respostas obtidas foram as seguintes:

Para 66% dos agricultores que responderam ao questionário, a Cresol desempenha um “ótimo” papel nessa relação entre recursos do Pronaf e agricultura familiar. Para outros 31%, seu desempenho foi qualificado como “bom”. Um único agricultor consultado qualificou o papel desempenhado pela Cresol como “razoável”, em função de que, em sua opinião, a Cresol não repassou o recurso no tempo certo e o fez com um valor menor do que o pedido⁵³.

É importante, nesse aspecto, a constatação de que o quadro social da Cresol São Jorge apresenta-se com elevado grau de satisfação, relativamente ao papel intermediador e

⁵² Segundo outros 2 agricultores, a Cresol atende melhor e não cobra taxas, tendo menos fila e menos burocracia em seus procedimentos. O aspecto da inexistência de fila foi apontado por alguns agricultores como um fator importante visto que, segundo eles, permanecer na fila do banco é considerado, geralmente, uma perda de tempo. 3 outros agricultores apontaram a existência do Programa Caqui como outro fator positivo da existência da Cresol. Por esse Programa, segundo eles, o agricultor recebe financiamento particular na hora, analisada a pertinência e urgência do pedido, bastando apresentar-se com um avalista.

⁵³ Segundo entrevista concedida pelo presidente da Cresol São Jorge, existiu, realmente, um atraso no último repasse de recursos do Pronaf Custeio Agrícola. Segundo ele, isso aconteceu devido às dificuldades impostas pelo Banco do Brasil para a liberação dos recursos, visto que, naquela época, a Cresol São Jorge estava ainda em processo de formação.

repassador de créditos desempenhado pela cooperativa. Pelo perfil das respostas dos agricultores, o aspecto relativo à emergência do Sistema Cresol apresenta-se como um dos pontos inovatórios centrais da tendência de reconfiguração da relação entre agricultura familiar e crédito rural.

6.2.3 - AVALIAÇÃO DAS LINHAS DE AÇÃO DO PRONAF

Procuramos, subseqüentemente, estabelecer uma avaliação das linhas de atuação do Pronaf existentes no município de São Jorge D'Oeste, pela ótica de seu público beneficiário. Nesse sentido, dada a disponibilidade somente de linhas de Pronaf Custeio Agrícola (Pronaf Especial e Pronaf Normal), é com relação à sua incidência sobre a agricultura familiar que se analisam os resultados. Obtivemos os seguintes dados:

91% dos agricultores apontaram o fato de que tais linhas de Pronaf destinadas ao financiamento exclusivo do custeio agrícola, correlacionadas, portanto, à inexistência atual de linhas de Pronaf voltadas ao financiamento de outras atividades, como um dos principais problemas da configuração da política do Pronaf neste município. Este é, sem dúvida, um dos principais problemas do processo de implementação do Pronaf no âmbito estudado; qual seja, a restrição da atuação do Programa ao campo exclusivo do crédito rural, acrescido pela restrição de sua atuação ao âmbito do custeio agrícola, exclusivamente. Muitos agricultores, por ocasião da aplicação dos questionários, expressaram a necessidade de investimentos em outras atividades, sejam elas agrícolas não-tradicionais (produção de hortifrutigrangeiros, derivados de cana-de-açúcar, leite e derivados e agricultura orgânica, por exemplo), ou, propriamente, não-agrícolas, como construção de pesque-pague, turismo rural e outras atividades. Tal perspectiva não é contemplada pelo plano atual de atuação do Pronaf neste município, apresentando-se, portanto, como uma de suas principais deficiências.

Ademais, tal perspectiva de atuação do Pronaf remonta à uma das características das políticas públicas tradicionais, referente a incentivos exclusivos para o setor agrícola, não considerando outros fatores importantes para o processo de desenvolvimento rural. Evidentemente, como constatamos anteriormente, por um prisma essencialmente economicista e mercadológico, o Pronaf apresentou alguns pontos positivos, relativos, por exemplo, ao aumento na produtividade e rentabilidade agrícolas. Todavia, sob um prisma mais amplo, relativo aos princípios da noção de desenvolvimento rural sustentável, o Pronaf apresenta, ainda, amplas deficiências em seus mecanismos de ação. Há que se considerar, nesse sentido, que a noção de desenvolvimento sustentável remonta às dimensões cultural, política e ecológica, dentre outras, além da dimensão meramente econômica, como parece ser, ainda, a prioridade da política do Pronaf.

Considerando-se, ainda, a natureza da incidência do Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária, outro aspecto de considerável importância refere-se aos índices de integração agro-industrial entre estes agricultores familiares beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola.

Pela presente pesquisa constatou-se que 48,5% do contingente analisado possui alguma relação de integração com empresas agro-industriais, figurando, principalmente, empresas ligadas à fumicultura. Assim, dos 17 agricultores consultados que possuem integração agro-industrial, 15 deles, correspondendo a 88% desse contingente, estão integrados com empresas agroindustrializadoras de fumo. Os 2 outros agricultores são integrados da Sadia, seja na produção de frangos ou de suínos.

Feito esse levantamento de dados pertinentes aos índices de integração agro-industrial, procuramos investigar, então, se a empresa integradora interfere de alguma forma na obtenção de recursos creditícios do Pronaf. Nesse aspecto alguns dados importantes foram levantados:

A primeira constatação, relativa às empresas de agroindustrialização de fumo (Souza Cruz e Meridional com sede em São Paulo e Universal com sede em São Miguel D'Oeste - SC) foi que tais empresas, segundo o relato dos integrados, fornecem financiamentos particulares para o agricultor investir na produção do fumo (galpão, calcário, adubo, maquinário e etc.). Nesse sentido então, haja vista a indisponibilidade histórica de crédito para a pequena agricultura familiar, esta acaba optando por essa integração, centrando a produtividade do estabelecimento no cultivo do fumo; em função, principalmente, da possibilidade de recursos para investimentos fornecidos pela empresa. Tal situação explica, em parte, a grande incidência de integração com empresas fumicultoras entre os pequenos agricultores familiares de São Jorge D'Oeste⁵⁴.

A principal constatação refere-se, no entanto, à interferência de tais empresas para com a política de atuação do Pronaf. 25% dos agricultores integrados responderam que a empresa integradora interfere de alguma forma na consecução de financiamentos do Pronaf. Especialmente com relação à Souza Cruz, alguns agricultores nos relataram que a empresa faz a intermediação de recursos do Pronaf diretamente de São Paulo, onde está sua sede, e repassando, posteriormente, para o integrado.

Algumas importantes conclusões derivam dessa constatação. A empresa consegue recursos diretamente das agências bancárias credenciadas (ou de instâncias anteriores) e oferece, subseqüentemente, ao integrado. Este, evidentemente, destina o recurso para a produção do fumo, exclusivamente, conforme determinação da empresa como condição da consecução do financiamento. A transação essencial do processo de financiamento se dá, portanto, entre o agricultor e a empresa, deixando o sistema bancário bastante assegurado

⁵⁴ Existe, nesse aspecto, um grave problema a médio prazo, relativo ao considerável desgaste da fertilidade do solo, agravado pelo acúmulo de produtos químicos depositados, sistematicamente, na produção do fumo. Esta é uma importante constatação, considerando-se a perspectiva da sustentabilidade ambiental no meio rural

da operação, o que tende a representar um bom negócio para os bancos, intensificando tal procedimento. Por outro lado, em função de que cada agricultor tem o direito de receber um único financiamento de Pronaf por vez, muitos pequenos agricultores recebem Pronaf somente por esse intermédio, e investindo somente no campo de interesse da empresa integradora. Segundo Parzianello, secretário municipal de agricultura, de 70 à 75% dos agricultores integrados com empresas fumicultoras no município recebem créditos do Pronaf destinando-o para esse fim. Isso é notável se considerarmos que quase 50% do contingente de agricultores consultados para essa pesquisa possuem relação de integração com empresas fumicultoras.

Evidentemente, os agricultores integrados que tiveram acesso ao Pronaf pela Cresol não o fizeram com a empresa integradora. Dado o alto índice de integração agro-industrial com empresas fumicultoras, o número estimado de agricultores com financiamentos do Pronaf com procedimentos direcionados pela empresa tende a ser considerável.

Há, sem dúvida, um considerável índice de apropriação dos recursos do Pronaf por parte de empresas fumicultoras; desviando a destinação do Programa, em medida considerável, para tais interesses empresariais.

VII - AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONAF

Objetivamos, nesse capítulo, traçar uma avaliação do processo de implementação do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste. Os dados aqui contidos baseiam-se, essencialmente, nas entrevistas feitas com os representantes das principais entidades envolvidas no processo de implementação do Pronaf neste município, ou seja, a Cresol, a Secretaria Municipal de Agricultura e o Sindicato de Trabalhadores Rurais; bem como dos resultados já obtidos na pesquisa com o público beneficiário, empreendida pela aplicação de questionários.

Assim sendo, a presente análise assenta-se em dois aspectos principais do processo de atuação da política do Pronaf no Município de São Jorge D'Oeste; quais sejam, o primeiro referente aos mecanismos de levantamento e repasses dos recursos de crédito rural do Pronaf, e o segundo referente às delimitações (restrições) da incidência municipal do Programa.

Ou seja, buscaremos avaliar, num primeiro momento, o significado, os principais problemas e dificuldades e possíveis entraves nos mecanismos de alocação e destinação dos recursos do Pronaf por parte da Cooperativa de Crédito Cresol. Posteriormente, o enfoque da avaliação buscará apontar então, as principais carências e restrições do Programa no âmbito estudado, tendo em vista a correlação proposta/execução, baseado nas pretensões de concordância entre sua proposição e a construção efetiva de um novo desenvolvimento rural.

7.1 - MECANISMOS OPERACIONAIS

Objetivando apontar as condições funcionais dos mecanismos de operacionalização do Pronaf a análise fará referência a três pontos fundamentais nesse processo. Assim sendo, buscaremos avaliar, num primeiro momento, as condições de alocação de recursos do Pronaf por parte da Cresol, bem como de sua relação com o Banco do Brasil, na condição de parceiro principal desse processo. Posteriormente, dada a importância da descentralização nos novos delineamentos da noção de desenvolvimento, bem como nas pretensões diretivas do Programa, buscaremos analisar as condições reais de descentralização na implementação da política do Pronaf. Por fim, nos deteremos na análise dos níveis de inserção da dimensão de gestão social no processo de operacionalização do Pronaf neste município. Ou seja, em que medida há uma efetiva participação dos agricultores familiares e suas organizações no processo de operacionalização do Pronaf em São Jorge D'Oeste; e, portanto, na determinação dos rumos do desenvolvimento local.

7.1.1 – ALOCAÇÃO DOS RECURSOS

No processo de implementação da política do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, especialmente no que concerne aos mecanismos operacionais do Programa, os caminhos da liberação dos recursos, relacionados, ainda, ao sistema bancário convencional, apresenta-se como uma característica importante para a análise.

O Sistema Cresol tem com o Banco do Brasil uma parceria para a destinação dos recursos creditícios do Pronaf aos agricultores familiares. Assim, de instâncias superiores o

governo federal destina os recursos do Programa para as agências bancárias credenciadas, como é o caso do Banco do Brasil⁵⁵. Este, por sua vez, disponibiliza o montante de recursos para as agências do Sistema Cresol (nos municípios que a dispõem, como é o caso de São Jorge D'Oeste), com base no montante do capital integralizado de cada cooperativa. Este é, precisamente, um dos pontos fundamentais da luta dos agricultores e do Sistema Cresol, qual seja, o de dispensar a participação do sistema bancário convencional no processo de destinação dos recursos do Pronaf, lutando pela constituição e intensificação do papel das Cooperativas de Crédito, como é o caso do Sistema Cresol no sudoeste paranaense.

Assim, com base nessas pretensões, segundo Volnei Batistella, presidente da Cresol São Jorge, o Sistema Cresol vem reivindicando junto ao governo federal a possibilidade de destinação de recursos do Pronaf, concernentes ao âmbito do crédito rural, pelo menos, diretamente para o Sistema Cresol; ampliando, assim, consideravelmente, as possibilidades de acesso ao crédito rural pela agricultura familiar. Tal reivindicação baseia-se, evidentemente, na experiência da relação que se estabelece com o Banco do Brasil, como repassador principal de recursos da política do Pronaf.

Segundo Valsir Copelli, Presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais, as exigências do Banco do Brasil dificultaram sobremaneira o funcionamento da Cresol no município, especialmente em sua etapa inicial. Segundo ele, a não liberação de recursos do Programa diretamente do BNDES, por exemplo, condiciona o Sistema Cresol à dependência direta dos trâmites burocráticos do Banco do Brasil. Assim, um dos principais problemas no processo de implementação do Pronaf neste município reside na dificuldade imposta pelo Banco do Brasil para liberar os recursos às agências do Sistema Cresol de

⁵⁵ Para um maior entendimento do caminho percorrido pelo Pronaf até as agências bancárias credenciadas existe, em anexo, um fluxograma da distribuição dos créditos do Pronaf

Cooperativas de Crédito, responsáveis, em um número considerável de municípios do sudoeste paranaense⁵⁶, pela destinação final dos recursos.

Dessa forma, apesar da crescente simplicidade com que a Cresol trabalha com a política de crédito do Pronaf, o Banco do Brasil, enquanto parceiro principal, mantém, ainda, uma excessiva burocracia e uma série de exigências de garantias para a liberação dos recursos.

Volnei Batistella, presidente da Cresol São Jorge, nos relatou que existe muita dificuldade em apresentar garantias reais ao Banco do Brasil para que sejam liberados os recursos à cada unidade da Cresol. Esta seria uma das principais dificuldades imperantes pela relação que se estabelece com o Banco do Brasil. Segundo ele,

“o Banco do Brasil exige uma série de garantias para liberar as verbas porque o que ele quer é estar 100% garantido de que não vai perder com isso. Porque esse financiamento é para pessoas com pouco capital e o Banco do Brasil quer ter certeza de que não vai perder ”

Ele nos relatou ainda as enormes dificuldades que se impuseram na etapa inicial da formação da Cresol São Jorge. Nesse momento a Cooperativa não tinha ainda seu quadro social formado e para conseguí-lo era necessário dispor de um montante de recursos para atrair a associação dos agricultores na Cooperativa. Assim, o Banco do Brasil não liberava os recursos iniciais para a Cresol São Jorge, em função da inexistência de um quadro social representativo (eram apenas 20 associados-fundadores) e, portanto, de um capital integralizado da Cooperativa como garantia mínima. Conseguiu-se, como saída, que 10 proprietários rurais de significativa base patrimonial mais o presidente da Cresol São Jorge

⁵⁶ Segundo dados do Sistema Cresol, 14 municípios do sudoeste paranaense possuem, atualmente, agências da Cresol. Todas elas, segundo o presidente da Cresol São Jorge, trabalham, principalmente, com o repasse de Pronaf aos agricultores familiares

e o presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais, assumissem como avalistas da liberação inicial para a formação da Cresol São Jorge⁵⁷.

Além das garantias comumente exigidas pelo Banco do Brasil como o aval da Cooperativa, pelo seu capital integralizado, mais o aval cruzado (solidário) de 12 associados para cada cédula de Pronaf emitida, a partir do ano de 2000 o Banco do Brasil passou a exigir o chamado fundo de aval. Esse fundo corresponde a 2,5% do montante de recursos liberados pelo Banco do Brasil para a unidade da Cresol de cada município, e deve ser conseguido pela própria Cooperativa, como se fosse uma taxa de juros à parte cobrada pelo Banco, relata o presidente da Cresol São Jorge. Segundo ele,

“nós temos muita dificuldade em dar as garantias que o Banco do Brasil exige. Cada vez que a gente retorna à agência bancária parece que a situação fica mais difícil, porque tá surgindo sempre novas exigências por parte do Banco do Brasil”

Um exemplo claro desse “estrangulamento” das Cooperativas de Crédito foi o estabelecimento, por parte do governo, de que a criação de cooperativas de crédito deve partir de um capital inicial mínimo de R\$ 50.000,00. Segundo o presidente da Cresol São Jorge, em dois anos cada Cooperativa Singular deve contar com um capital mínimo de R\$ 75.000,00. Ele nos relatou que a criação dessa lei do capital mínimo inicial não teve outra justificativa senão pela abrupta expansão das cooperativas de crédito no sul do país, onde o governo acabou intervindo com essa lei de restrição. Segundo ele, quando se criou a Cresol São Jorge a exigência era de um capital inicial de apenas R\$ 730,00, o que tornou possível a sua abertura naquele momento. Hoje, segundo ele, seria literalmente impossível para os agricultores familiares criarem, autonomamente, uma unidade da Cresol neste município.

⁵⁷ Segundo o presidente da Cresol São Jorge, não existe qualquer compromisso da Cresol para com esses proprietários avalistas da liberação inicial para a formação da cooperativa. Estabeleceu-se, segundo ele, um acordo com esses proprietários que durou até o vencimento do pagamento da primeira etapa de repasses feitos pela Cresol, de modo que o crédito rural é direcionado, exclusivamente, aos pequenos proprietários.

Se antes já era difícil a criação de cooperativas de crédito, com essa nova exigência a situação tende a piorar muito, nos relatou o presidente da Cresol São Jorge⁵⁸.

Uma outra dificuldade reside na demora com que o Banco do Brasil analisa os projetos elaborados pela Cresol no intuito de obtenção de novos recursos. A Cresol elabora projetos para especificação da natureza dos recursos de que necessita e para a justificação da viabilidade dos investimentos que está buscando. Conforme relato do presidente da Cresol São Jorge, desde o início de 2000 está se tentando a consecução da modalidade do Pronaf Investimento junto ao Banco do Brasil. Elaboraram-se projetos de aplicação de tais recursos na produção de leite no município, no intuito de conseguir a disponibilidade dos recursos. Até agora não houve a liberação, embora, segundo ele, existam recursos suficientes para tais investimentos no Banco do Brasil.

Como saída o Sistema Cresol está buscando agora uma relação mais direta com o BNDES, para o levantamento de recursos diretamente dessa instância. Existe assim, uma grande possibilidade de se conseguir Pronaf Investimento diretamente do BNDES, superando as dificuldades impostas pelo Banco do Brasil. Isso representa uma tendência inerente à formação do Sistema Cresol, na condição de uma organização dos agricultores familiares; ou seja, promover uma progressiva autonomia na consecução e destinação dos recursos de uma política governamental como o Pronaf.

Segundo Batistella, é plenamente justificável essa tendência do Sistema Cooperativo Cresol em desvincular-se do Banco do Brasil. Segundo ele o Sistema Cresol possui um convênio com o Banco do Brasil para fins de destinação dos recursos da política

⁵⁸ Isso torna questionável, evidentemente, a posição do governo frente à perspectiva de fortalecimento da agricultura familiar, condicionada, grandemente, pela sua organização em cooperativas de crédito. A constatação da criação de uma política de restrição às cooperativas de crédito dos agricultores familiares por parte do governo, no mínimo sugere um nível de comprometimento do governo com a configuração tradicional das políticas de desenvolvimento rural.

do Pronaf. No entanto, é a Cresol quem arca com toda a parte burocrática da liberação de crédito como a adequação de uma série de exigências de garantia, de aval e de controle de prazos para o pagamento dos financiamentos. Mas o que é mais sério, segundo ele, é o não cumprimento dos acordos do convênio pelo Banco do Brasil. Consta nesse convênio que o Sistema Cresol tem o direito a um *Spread*⁵⁹ de 1,5% do valor dos recursos de Pronaf repassados aos associados. Segundo ele, o Banco do Brasil não cumpre esse acordo, intensificando, em contrapartida, o número e a natureza das exigências para a liberação de recursos da política do Pronaf.

Assim sendo, o Banco do Brasil está concedendo um *spread* de apenas 0,5%, permanecendo com o 1% restante. Segundo ele, já foi estabelecido pelo convênio inicial que para cada cédula de Pronaf liberado o Banco do Brasil receberia R\$ 17,00 como pagamento pela transação. Todavia, a tendência que se apresenta atualmente é a de que o Banco do Brasil acabe intensificando todas as possibilidades de lucros e vantagens no processo de repasse de verbas do Pronaf.

Segundo ele,

“tá ficando muito difícil pra Cresol negociar com o Banco do Brasil porque aumentaram muito as exigências e a burocracia do Banco. É por isso que o Sistema Cresol tá tentando uma negociação direta com o BNDES, sem precisar passar pelo Banco do Brasil. Parece que tá dando certo, acho que vamos conseguir pro próximo semestre o Pronaf Investimento direto do BNDES”

Nesse sentido, apresenta-se como uma forte tendência a perspectiva de relação direta do Sistema Cooperativo Cresol com o BNDES, na alocação de recursos da política

⁵⁹ Segundo CUT/CONTAG (1999: 73) Spread é o “percentual repassado pelo agente financeiro a título de remuneração pelos serviços realizados em uma operação de empréstimo, visando cobrir os custos operacionais, assim como um determinado grau de inadimplência. Normalmente este Spread varia de 0 a 6% sobre o valor repassado”

do Pronaf. Tudo indica ser este um dos principais caminhos para uma progressiva adequação da política do Pronaf à realidade da agricultura familiar, com base em potencialidades e necessidades locais para o desenvolvimento. Haja vista a perspectiva de integração social e da dimensão de gestão social como componentes fundamentais das novas tendências para o desenvolvimento rural, releva-se como ponto fundamental a necessidade de fortalecimento da organização social dos agricultores familiares na Cresol, como ponto fundamental de gestão da política do Pronaf.

A tendência de autonomização desse sistema cooperativo relativamente às agências bancárias convencionais, como é o caso do Banco do Brasil, parece ser um componente fundamental dessa reestruturação. Principalmente porque o Sistema Cresol não visa a obtenção de lucro mas funciona com vistas ao favorecimento direto de seu quadro social, composto pelos agricultores familiares. Já se os recursos do Pronaf passarem pelas agências bancárias convencionais, corre-se o risco de uma utilização dos recursos do Programa para obtenção de vantagens, dificultando seu acesso pelo agricultor familiar.

Parece ser esta uma das principais dificuldades desse caminho de destinação do Pronaf até o agricultor familiar. Uma constatação bastante importante foi apontada ainda pelo presidente da Cresol São Jorge. Segundo ele, as verbas do Pronaf são utilizadas pelo Banco do Brasil para o favorecimento de outros clientes, comprometendo, seriamente, a destinação dos recursos do Pronaf. Não parece existir, nesse sentido, um controle rigoroso sobre a utilização que o Banco do Brasil faz das verbas do Programa. Assim, como nos relatou ele, o Banco do Brasil tende a privilegiar grandes operações de financiamento, optando pelo favorecimento de um cliente que efetua um empréstimo considerável que outros 10 pequenos produtores com pequenos empréstimos, haja vista que o trabalho da realização de um pequeno ou grande empréstimo é essencialmente o mesmo.

Nesse sentido, então, as agências bancárias convencionais credenciadas para o repasse de Pronaf mantém uma certa relação de “apropriação” das verbas do Programa; ou seja, buscam extração de vantagens sempre que os recursos passam por sua instância. A superação dessa deficiência é, precisamente, uma das lutas da organização dos agricultores e de entidades representativas, como é o caso do próprio Sistema Cresol e do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Ou seja, busca-se a afirmação das cooperativas de crédito que estão sendo atualmente criadas pelos agricultores familiares (Cresol no Paraná e Credi em Santa Catarina, por exemplo), como agente financeiro imediatamente responsável pela destinação dos recursos do BNDES⁶⁰ (ou diretamente do FAT⁶¹), superando a passagem pelas agências bancárias convencionais. Segundo Ampélio Parzianello, secretário municipal de agricultura, isso é possível e tem existido uma luta constante nesse sentido, conjuntamente à reivindicações pela manutenção do Pronaf como política permanente para a agricultura familiar.

No sudoeste paranaense, bem como em toda a região sul do país, observa-se uma crescente importância das agências do Sistema Cooperativo Cresol e de outros sistemas cooperativos de crédito rural (como é o caso do Sistema Credi em Santa Catarina), para a reconfiguração da relação agricultura familiar/crédito rural. Segundo Abramovay (1998c: 16)

“As Cooperativas de Crédito representam um potencial importante para o desenvolvimento do Pronaf () O caráter descentralizado dessas cooperativas são elementos decisivos na redução de seus custos Além disso, tem boa capacidade de captação de recursos locais O mais importante porém nas cooperativas é que tendem a atuar junto aos agricultores organizados e que possuem sólidos laços de confiança entre si De certa forma, substituem custos de transação por organização local O sistema das Credi em Santa Catarina e o da

⁶⁰ Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

⁶¹ Fundo de Amparo ao Trabalhador

Cresol no Paraná, vem apresentando resultados bastante favoráveis, embora sua escala de operação seja ainda bastante restrita”

Especialmente nas pequenas cidades, como é o caso predominante do sudoeste paranaense, está se observando uma tendência de crescimento da importância desempenhada por tais cooperativas de crédito na veiculação de recursos de crédito rural, especialmente oriundos da política do Pronaf. Isso torna-se relevante se considerarmos que em muitos pequenos municípios do sudoeste paranaense não existem agências bancárias credenciadas para o repasse de Pronaf. Esse é o caso, por exemplo, de São Jorge D'Oeste, onde não se dispõem de uma agência do Banco do Brasil, estando, a mais próxima, na cidade vizinha. Isso apresenta-se como mais uma justificativa para o fomento de cooperativas de crédito para a implementação descentralizada do Pronaf. Ou seja, muitos pequenos municípios simplesmente não dispõem de outros meios para a acessibilidade ao Pronaf que não pelo estabelecimento de uma cooperativa de crédito local.

Segundo o presidente da Cresol São Jorge, só no sudoeste paranaense, existem, atualmente, 14 agências municipais da Cresol, todas elas trabalhando, essencialmente, com repasse de créditos da política do Pronaf⁶². Em todas elas o Sistema Cresol está, progressivamente, assumindo um papel fundamental para o repasse principalmente de recursos do Pronaf. Todavia, segundo ele, ainda se mantém uma dependência excessiva em relação às agências do Banco do Brasil para a obtenção dos recursos.

Nesse sentido, então, a otimização dos recursos de crédito do Pronaf depende de um fortalecimento da organização social dos agricultores familiares representados pela Cresol, que pode ser conseguido, especialmente, da facilitação da autonomia dessa

⁶² Nos três estados do sul do país chega-se ao número de 32 agências do Sistema Cresol, mais 2 agências credenciadas. Pelo último levantamento realizado pela Cresol, o número de municípios atendidos em toda a região sul gira em torno de 100, visto que, em muitos lugares, uma agência da Cresol atende mais que um município

organização relativamente à entidades financeiras convencionais no repasse dos recursos de crédito rural.

Percebe-se que, conjuntamente ao surgimento e implementação da política do Pronaf no âmbito da agricultura familiar, cresce, paralelamente, a organização social desse segmento, corroborando a dimensão de integração social no processo de desenvolvimento rural. Assim sendo, apresenta-se como tendência inelutável o processo de democratização e de gestão participativa nas determinações dos rumos do desenvolvimento rural; através da intervenção de novos atores sociais nos direcionamentos de políticas governamentais.

O surgimento do Sistema Cresol e a tendência de sua autonomização no repasse dos recursos governamentais, apresenta-se como aspecto fundamental na reconfiguração do desenvolvimento rural. O próprio futuro da política do Pronaf, especialmente no que concerne ao âmbito do crédito rural, parece depender, em grande parte, do fortalecimento das cooperativas de crédito rural; na medida em que é por esse meio, principalmente, que os agricultores familiares tornam-se, progressivamente, protagonistas na construção do desenvolvimento rural.

A presente constatação de que o Banco do Brasil tem dificultado uma adequação satisfatória da política de crédito do Pronaf sobre a agricultura familiar, sendo, portanto, conveniente uma política de favorecimento à constituição e autonomização de cooperativas de crédito como o Sistema Cresol, para a destinação de recursos do Programa, representa um das principais constatações dessa pesquisa. Conjuntamente, a constatação dos índices de ligação entre empresas agroindustrializadoras (principalmente de fumo) com os recursos do Pronaf representam outro ponto importante dessa pesquisa. É importante lembrar, nesse sentido, que, segundo Parzianello, secretário municipal de agricultura, de 70 a 75% dos agricultores familiares do município com alguma relação com empresas de agroindustrialização, seja de fumo (Souza Cruz, Meridional e Universal) ou de aves e

suínos (Sadia), possuem acesso a recursos do Pronaf para uma destinação (total ou parcial) nessa produção integrada. Isso representa, evidentemente, uma séria ligação da política do Pronaf com os interesses de grandes empresas. Parece existir, nesse aspecto, uma estreita ligação entre empresas ligadas ao sistema de integração com agricultores familiares e o sistema bancário convencional, na manipulação de recursos da política do Pronaf. A priorização do repasse de recursos do Programa diretamente às agências de Cooperativas de Crédito Rural, como é o caso da Cresol, pode representar uma importante inversão no quadro atual de destinação dos recursos do Pronaf aos agricultores familiares.

7.1.2 - DESCENTRALIZAÇÃO

A característica de descentralização apresenta-se, como vimos nas novas tendências para o desenvolvimento rural, como um dos aspectos centrais de seus novos delineamentos. Relaciona-se, diretamente, com a noção de desenvolvimento local, na medida em que se constitui em condição fundamental para a adequação de políticas públicas, como é o caso do Pronaf, à realidade local de cada município.

Nesse sentido, consta, como já apresentamos anteriormente, nas diretrizes do Programa, a necessidade de que sua operacionalização desenvolva-se de modo a facilitar a descentralização, buscando, então, a adequação dessa política nacional à realidade de cada município.

Segundo o presidente da Cresol São Jorge não tem existido uma descentralização suficiente nos caminhos de consecução e aplicação dos recursos do Programa, além daquele patrocinado pela intervenção do Sistema Cresol. Isso é devido, segundo ele, em parte, à uma não participação efetiva do governo municipal nos direcionamentos e aplicações do Programa. Nesse sentido, não tem existido um envolvimento adequado do governo municipal na tentativa de conseguir mais recursos, mais formas de intervenção da

política do Pronaf e uma aplicação em certo sentido planejada, com base em prioridades localmente estudadas, das linhas de ação atualmente disponíveis do Pronaf.

Segundo ele, constam em textos oficiais do governo relativos ao Pronaf a necessidade de criação de um aparato técnico municipal para o apoio e acompanhamento na implementação da política do Pronaf. Isso estaria ligado ao campo de atuação do Pronaf-M com Infra-estrutura e Investimentos Municipais; bem como à pretensão de capacitação e profissionalização dos agricultores, segundo consta nas diretrizes do Programa. Todavia, do governo federal, segundo ele, não se teve ainda nenhuma destinação de recursos para esse campo, sendo que a incidência do Pronaf no âmbito municipal acontece pela participação exclusiva da Cooperativa de Crédito Cresol, sem uma participação efetiva de instâncias governamentais.

Existe, evidentemente, uma dimensão de descentralização na implementação do Pronaf, na medida em que os agricultores familiares locais tendem, progressivamente, ao direcionamento da gestão participativa de sua operacionalização, feita, principalmente, pela organização da Cooperativa de Crédito Cresol. Tal gestão participativa acontece na medida em que o quadro social da Cresol São Jorge possui um pequeno nível de autonomia sobre os recursos do Pronaf conseguidos do Banco do Brasil. Assim, do total de verbas disponíveis ao Pronaf Custeio Agrícola, por exemplo, são os associados da Cresol que decidem quem tem prioridade para o recebimento desses recursos⁶³. Por outro lado, de acordo com o presidente da Cresol São Jorge, as características gerais do Programa e,

⁶³ Com a possibilidade de se conseguir Pronaf Investimento diretamente do BNDES para o segundo semestre de 2000, segundo Batistella, presidente da Cresol São Jorge, serão os associados que decidirão as prioridades para o repasse dos recursos. Ou seja, em assembléia decidirão se as primeiras liberações serão referentes ao investimento na produção de leite, na infra-estrutura do estabelecimento e etc

principalmente, as suas linhas de ação, são determinadas essencialmente de forma centralizada⁶⁴.

Isso significa que a incidência do Programa no âmbito municipal não acontece, principalmente, com base em prioridades e necessidades locais; senão, tendo por base pré-determinações gerais de atuação. O melhor indicativo disso encontra-se na constatação, feita pela pesquisa com o público beneficiário, de que a linha exclusiva de atuação do Programa concerne, atualmente, ao custeio agrícola. Constatou-se, também, que muitos agricultores apresentaram a necessidade de outras formas de atuação do Pronaf, voltadas, por exemplo, a incentivos em outras atividades, melhorias na infra-estrutura do estabelecimento e etc.

Segundo o presidente da Cresol São Jorge, tem-se buscado, por parte da Cresol, a criação de novas linhas de crédito para os pequenos agricultores, compreendidas na modalidade do Pronaf Investimento. Todavia, não se tem essa liberação, principalmente porque as linhas de ação do Pronaf, especialmente no âmbito do crédito rural, como é o caso, são determinadas de forma essencialmente centralizada. O melhor indicativo dessa centralização é a destinação do Pronaf, por parte do governo federal, ao âmbito exclusivo do Custeio Agrícola, elegendo, previamente, esse campo de atuação do Programa sem consideração às necessidades reais da agricultura familiar local.

Nesse sentido, segundo ele, a configuração atual da política do Pronaf carece de mecanismos descentralizados e com ênfase na dinâmica dos espaços localizados, no caso, dos municípios. Não parece figurar como prioridade dessa política governamental um atendimento prioritário às demandas locais constitutivas da dinâmica do processo de

⁶⁴ Ou seja, até agora, no caso de São Jorge D'Oeste, teve-se unicamente recursos do Pronaf na forma de Pronaf Custeio Agrícola, independentemente se as necessidades da agricultura familiar local tomavam como prioridade o Pronaf Investimento, ou o Pronaf Infra-estrutura e Serviços Municipais, por exemplo

desenvolvimento local, especialmente porque não se consideram, adequadamente, as prioridades específicas da agricultura familiar de cada município.

Isso significa que a implementação da política do Pronaf não parece ter conseguido, ainda, um nível adequado de descentralização. Há, evidentemente, uma incidência específica em cada município; no entanto, segundo ele, não se consideram como prioridade as características locais da agricultura familiar e suas necessidades específicas, em função da existência de restrições para que a agência da Cresol de cada município possa eleger as reais prioridades da agricultura familiar municipal.

Assim, percebe-se uma não consideração às características de potencialidades produtivas e de carências específicas da agricultura familiar local. O resultado disso é a implementação do Pronaf exclusivamente pela modalidade de Custeio Agrícola, desconsiderando outras necessidades da agricultura familiar do município, bem como outros possíveis campos de atuação do Programa.

7.1.3 – GESTÃO SOCIAL

O aspecto da gestão social figura como um dos pontos fundamentais da emergência de uma nova noção de desenvolvimento. Principalmente em decorrência da tendência de inserção participativa de novos atores sociais no processo de desenvolvimento, como é o caso dos agricultores familiares, tal dimensão ocupa, progressivamente, lugar estratégico nas novas configurações do desenvolvimento rural.

Nesse sentido, a participação dos agricultores familiares no processo de implementação do Pronaf em São Jorge D'Oeste representa um dos aspectos mais consideráveis da presente pesquisa. Isso decorre, diretamente, da constituição e atuação da Cresol, na condição de entidade intermediária na veiculação dos recursos creditícios do Pronaf e a agricultura familiar local.

Segundo o presidente da Cresol São Jorge não tem existido um apoio efetivo do governo para o fomento do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito, especialmente conjugado à política de crédito do Pronaf. Ao contrário, parece que o governo federal está se posicionando contra a constituição e disseminação dessas novas cooperativas de crédito rural. Isso evidencia-se, principalmente, pela configuração de políticas de restrição à abertura de novas cooperativas por parte do governo federal. Apesar disso, segundo Batistella, a Cresol constitui-se, gradativamente, em instrumento fundamental para uma tentativa de adequação da política do Pronaf à realidade e necessidade do segmento da agricultura familiar de cada município; na medida em que está atenta às demandas de incentivos aos agricultores familiares, e tenta a consecução de recursos nesse sentido junto ao governo⁶⁵.

A constituição do Sistema Cooperativo Cresol originou-se de iniciativas próprias da agricultura familiar e de organizações representativas de seus interesses (Sindicato de Trabalhadores Rurais, Assesoar, MST e etc.), notadamente caracterizadas pela desvinculação com incentivos governamentais. Assim sendo, se a implementação do Pronaf dá-se com um patamar considerável de participação dos agricultores familiares isso é devido muito mais à tendência do próprio segmento agrícola familiar em organizar-se socialmente, que de uma facilitação da política do Pronaf para esse aspecto; haja vista uma carência de mecanismos nesse sentido na configuração da execução do Programa

Isso denota a existência de determinado nível de participação dos agricultores familiares no direcionamento do Pronaf. Em função dum certo patamar de centralização

⁶⁵ Tais recursos, segundo o presidente da Cresol São Jorge, são repassados diretamente do governo federal para as agências bancárias credenciadas (Banco do Brasil, no caso) que fazem a distribuição dos créditos. Nesse sentido, torna-se questionável a participação dos governos estaduais na distribuição dos créditos do Pronaf. Ao menos em tese o Pronaf possui uma descentralização e uma participação dos governos estaduais, na medida em que cada Estado possui uma representação estadual do Pronaf. Encontra-se em anexo um Fluxograma da distribuição dos créditos do Pronaf

nos direcionamentos de sua implementação, como pelas pré-determinações das linhas de ação municipal do Programa, evidenciam-se muitos entraves para o desenvolvimento da dimensão de descentralização e gestão participativa da política do Pronaf. Especialmente o esforço do Sistema Cresol em descentralizar a veiculação dos recursos do Pronaf, representa o melhor indicativo dessa tendência de inserção participativa dos agricultores familiares na configuração da política do Pronaf, fundamentada no desenvolvimento local.

Nesse sentido, então, a adequação da implementação do Pronaf para com a proposta de descentralização e gestão participativa carece de mecanismos mais eficientes que condicionem uma participação mais direta dos atores locais nessa efetivação. Convém lembrar que a Cresol, embora representando uma organização fundamental para o êxito da política do Pronaf, não dispõe de mecanismos para a adequação de todos os campos de ação dessa política à realidade local. Ela volta-se, essencialmente, ao âmbito do crédito rural para a agricultura familiar, indispondo, até o momento, de mecanismos de ação em outros campos contidos na proposta do Pronaf, como é o caso da superação das deficiências infra-estruturais municipais, do acompanhamento técnico à implementação do Programa e a proposta de capacitação e profissionalização dos agricultores familiares.

Assim, o real fortalecimento da agricultura familiar como condição da construção de um novo modelo de desenvolvimento rural depende de um maior envolvimento do poder público local através da formação participativa de um Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável (PMDS)⁶⁶. Segundo Parzianello, secretário municipal de agricultura, existe, em São Jorge D'Oeste, a iniciativa de constituição desse projeto de desenvolvimento local, o que tenderá à uma progressiva participação dos agricultores

⁶⁶ Segundo MEPF/MA/INCRA/SDR (1999) a constituição do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável tem a finalidade de promover o desenvolvimento local do município tendo por base o envolvimento de toda a população nesse projeto de desenvolvimento local. A base para essa junção de iniciativas está na formação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável (CMDS)

familiares organizados na determinação de suas prioridades. Cumpre, segundo ele, a geração de um maior nível de apoio da política do Pronaf para uma atuação além do crédito rural, propriamente dito.

7.2- RESTRIÇÕES DA POLÍTICA DO PRONAF

7.2.1 – PRONAF E CRÉDITO RURAL

Ainda que o Pronaf apresente amplas restrições em suas ações, como procuraremos mostrar a seguir, é importante a constatação de uma incidência, no município de São Jorge D'Oeste, sobre os agricultores menos capitalizados e de baixo nível de renda. Isso é devido, especialmente, a um direcionamento, por parte da Cresol, dos recursos disponíveis aos agricultores familiares de baixo nível de renda (com renda anual bruta igual ou inferior a R\$ 8.000,00). Foram tais agricultores, principalmente, que tiveram acesso ao Pronaf Custeio Agrícola junto à Cresol, representando, nesse aspecto, um ponto de consideração positiva da atuação da política do Pronaf nesse município.

No entanto, analisando-se as linhas de ação do Pronaf, tendo por base as pretensões do Programa com vistas à construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, evidenciam-se amplas e importantes restrições no perfil de sua implementação. Tendo por base o estudo de caso da incidência do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, feito pela pesquisa no âmbito do público beneficiário, bem como de uma avaliação com as principais entidades envolvidas na operacionalização do Programa, emergem aspectos importantes acerca das restrições atuais do Pronaf no caso estudado.

Evidentemente, como já constatamos anteriormente, a incidência do Programa apresentou alguns avanços se considerada a situação historicamente predominante do segmento da agricultura familiar. Isso vem representado por um alargamento do

contingente de agricultores familiares com acesso a crédito rural, bem como de um considerável aumento na produtividade e rentabilidade agrícolas, decorrentes, principalmente, da incidência das linhas de crédito do Pronaf Custeio Agrícola.

Todavia, tal perspectiva de ação da política do Pronaf restringe-se à uma perspectiva essencialmente economicista, por um lado; e, por outro, apresenta, ainda, uma insuficiência de recursos referentes ao âmbito do crédito rural, especificamente.

Ou seja, o Pronaf apresenta-se, em São Jorge D'Oeste, com um perfil exclusivo de política de crédito para a agricultura familiar, escasseando ações mais abrangentes com vistas ao desenvolvimento rural, propriamente dito; ou seja, numa dimensão integral (cultural, política, econômica, social, ambiental e etc.). Ademais, relativamente ao âmbito do crédito rural, onde predominam suas ações, emergem múltiplos aspectos ainda não contemplados pelo Programa.

Esse é o caso, por exemplo, do incentivo ao desenvolvimento de atividades agrícolas ou não-agrícolas alternativas junto à agricultura familiar. Existe, nesse sentido, uma ampla proposta de ação do Pronaf contido em suas diretrizes; todavia, não tem existido uma implementação efetiva da política nesse campo.

Segundo o secretário municipal de agricultura Ampélio Parzianello, existe uma grande dissonância entre a proposta e a prática do Programa, especialmente se considerada a gama de perspectivas de ação e sua efetivação. Segundo ele,

“quando você pega e analisa o papel do Pronaf Agroindústria⁶⁷, por exemplo, não existe coisa melhor do que isso, só que ele não sai do papel () Quando nós analisamos o Pró-leite⁶⁸ também, nós queremos apoiar a produção de leite no município mas não tem

⁶⁷ O Pronaf Agroindústria constitui-se num projeto de linha de ação da política do Pronaf voltada à perspectiva de integração, agroindustrialização e comercialização da produção da agricultura familiar. Pelas entrevistas do secretário municipal de agricultura e do presidente da Cresol São Jorge, percebeu-se que o Pronaf Agroindústria nem sequer “saiu do papel”, não tendo sido, portanto, implementado.

⁶⁸ O Pró-leite é uma linha de crédito do Pronaf destinado, especificamente, a investimentos e melhorias na produção de leite, tais como em infra-estrutura de estábulos, pastagens e etc. segundo informações do presidente da Cresol São Jorge esta linha de financiamento destina-se aos agricultores familiares que já

recursos Quando nós pegamos o Agregar⁶⁹ pra financiar agroindústrias pros pequenos agricultores também não tem acontecido isso, não tem recurso Então ele [o Pronaf] não tem saído do papel e no papel ele é muito bonito”

Isso mostra que só no campo do custeio e investimento em atividades o Pronaf apresenta ainda uma ampla carência. A ênfase está sendo dada, como se viu, para o custeio agrícola tradicional, indispondo recursos para atividades agrícolas não-tradicionais (fruticultura, horticultura, produções orgânicas, produção de leite e outras), ou para atividades não-agrícolas, envolvendo, por exemplo, a intensificação da abertura de mercados locais e regionais para uma diversificação produtiva da agricultura familiar, ecoturismo, agroturismo, preservação ambiental e etc.

Decorre disso que uma das principais restrições da implementação da política do Pronaf até agora refere-se à carência de incentivos ao desenvolvimento da pluriatividade conjugada à agricultura familiar. Considerada a importância do desenvolvimento de atividades alternativas não-agrícolas ou agrícolas não-tradicionais no âmbito da agricultura familiar, não tem existido, até agora, uma concordância efetiva e importante da implementação do Pronaf para com essa diversificação.

O surgimento de pequenas agroindústrias destinadas aos hortifrutigrangeiros, bem como pela tendência de crescimento do mercado de produtos artesanais e manufaturados (derivados de leite, açúcar mascavo etc.), conjugados à demais tendências de diversificação produtiva no meio rural (agricultura orgânica, por exemplo), denotam a pertinência de

estejam envolvidos na produção de leite, não destinando-se, portanto, à compra de vacas de leite, por exemplo Nota-se que o Projeto do Pró-leite, ao menos em São Jorge D'Oeste, nunca foi implementado

⁶⁹ O Agregar é uma linha de crédito do Pronaf Agroindústria destinado, como o próprio nome sugere, a agregar valor à produção agropecuária dos pequenos agricultores familiares Destina-se, assim, ao fornecimento de crédito para os agricultores familiares organizados em associações criarem pequenas agroindústrias locais para a agroindustrialização de seus próprios produtos Essa linha do Pronaf também não “saiu do papel”

incentivos à diversificação de atividades para a agricultura familiar, paralelamente às atividades agrícolas tradicionais.

Isso evidencia uma importante constatação dessa pesquisa, qual seja, a de que o Pronaf, ao menos no âmbito estudado, está tendo a significação de uma política de crédito para a agricultura familiar, não apresentando nenhum outro campo mais importante de intervenção. Além disso, como se constatou claramente, apresenta-se como uma política de crédito bastante limitada, restringindo seus recursos para o financiamento de atividades agrícolas tradicionais, exclusivamente.

Dessa situação apreende-se uma distância muito grande entre a carta de intenções da política do Pronaf, voltada ao objetivo da construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, tendo, pretensamente, na agricultura familiar o agente protagonista, e as configurações de sua execução, notadamente com um poder transformador e inovador bastante reduzido.

Segundo o Presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais Valsir Copelli, existe, atualmente, uma luta para a manutenção do Pronaf como política permanente para a agricultura familiar. Segundo ele são significativos, embora muito restritos, os resultados da política de crédito do Pronaf sobre a agricultura familiar beneficiária. Espera-se, assim, segundo ele, uma progressiva adequação dessa política à realidade da agricultura familiar, inclusive por possíveis ampliações no campo de ações dessa política. Essa transformação refere-se, especialmente, à uma ampliação do Programa além do âmbito do crédito rural, onde predominam suas ações, para um nível mais abrangente e integrado, relativo, possivelmente, à noção de desenvolvimento rural sustentável, conforme consta em suas pretensões.

7.2.2 - PRONAF E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Haja vista a inserção da política do Pronaf na perspectiva de construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, essencialmente caracterizado pela sustentabilidade (ao menos no nível teórico), evidenciam-se, ainda, amplas deficiências no processo de sua implementação.

Relativamente à sustentabilidade ecológica, por exemplo, não existe, segundo o presidente da Cresol São Jorge, uma preocupação de destinação dos recursos do Pronaf Custeio Agrícola numa perspectiva sustentável. Não existem mecanismos inerentes ao Pronaf que tendam à superação do padrão tecnológico predominante, centrado em práticas produtivas desestabilizadoras do equilíbrio dos agroecossistemas. Nesse sentido, segundo ele, existe a necessidade de um aparato técnico para acompanhamento na aplicação dos recursos do Pronaf e para uma progressiva conscientização da importância do uso sustentado dos recursos naturais. Tais incumbências caberiam também a órgãos governamentais visto que a Cresol, por si só, não tem a possibilidade dum atendimento suficiente nesse sentido.

Segundo o secretário municipal de agricultura,

“o que tá acontecendo são iniciativas dos agricultores e de entidades como Assesoar e entidades não-governamentais que tem promovido a agricultura orgânica onde há um equilíbrio entre agricultura e meio ambiente Mas por parte do governo não tem acontecido isso não, o Pronaf não tem apresentado essa preocupação”

A aplicação do Pronaf Custeio Agrícola, por exemplo, dá-se por uma perspectiva essencialmente tradicional, centrada, ainda, principalmente, no uso de insumos industriais convencionais (adubos químicos, inseticidas, herbicidas e tecnologia mecânica), amplamente comprometedores do equilíbrio dos ecossistemas produtivos. O Pronaf necessita, nesse sentido, de mecanismos que tendam à superação progressiva desse

paradigma produtivista, direcionando suas ações no sentido da construção de uma agricultura sustentável.

O aspecto da carência de mecanismos que condicionem a construção de uma agricultura sustentável e, de um modo mais abrangente, da sustentabilidade ambiental no meio rural, já foi apontado por especialistas como um dos principais problemas da configuração funcional do Programa. Na visão de Carneiro (1997) a implementação do Programa não utiliza mecanismos para a superação do paradigma produtivista na agricultura, centrado no padrão tecnológico patrocinado pela modernização da agricultura a partir de 1970.

Nesse sentido, a incidência dos recursos da modalidade do Pronaf Custeio Agrícola em São Jorge D'Oeste parece dar-se, essencialmente, por uma perspectiva produtivista tradicional, centrado no uso de insumos químicos e industriais visando o aumento linear de renda e de produtividade. Não existe um aparato governamental de conscientização da necessidade de superação do padrão produtivo predominante, buscando o direcionamento da agricultura familiar para uma perspectiva de sustentabilidade ecológica no meio rural

Evidentemente, há uma progressiva conscientização dos agricultores para a necessidade da sustentabilidade no meio rural. O próprio Sistema Cresol, segundo o presidente da Cresol São Jorge, tem fomentado a agricultura orgânica entre os agricultores familiares; todavia, por parte das determinações funcionais da política do Pronaf não tem existido essa preocupação. Segundo ele, o Pronaf simplesmente destina os recursos para o custeio das lavouras mas não fornece nenhum acompanhamento ou orientação para a forma de aplicação desses recursos dentro de uma perspectiva sustentável.

Dada a inserção da política do Pronaf na proposta governamental de construção do desenvolvimento rural sustentável, pretensamente na condição de iniciativa principal nesse sentido, evidenciam-se, ainda, amplas restrições em seus mecanismos de ação.

Primeiramente, a noção de desenvolvimento sustentável remonta a um processo de desenvolvimento integrado. Ou seja, múltiplos aspectos necessitam de consideração e de direcionamentos de incentivos, como o campo educacional, cultural e político, dentre outros.

No entanto, existe uma tendência de priorização da dimensão econômica do desenvolvimento ainda, pelo direcionamento das ações do Pronaf, no âmbito estudado, exclusivamente no campo do crédito rural. Nesse sentido então, não parece estar existindo uma preocupação para que a implementação do Pronaf promova a sustentabilidade em sua dimensão social integral; visto preocupar-se, essencialmente, com o aumento linear da produtividade e da rentabilidade agrícolas.

Além disso, constata-se a inexistência de recursos do Programa destinado ao âmbito da Infra-estrutura e Investimentos Municipais (Pronaf-M). Conforme Parzianello, secretário municipal de agricultura, o Pronaf-M apresenta-se com fundamental importância para alavancar o desenvolvimento rural, especialmente se considerada a carência infra-estrutural do município, relativamente a um suporte mínimo de assistência aos agricultores familiares. Tal linha de ação do Pronaf apresenta-se com grande dificuldade de consecução, de modo que, em São Jorge D'Oeste, não se tem conseguido ainda nenhum recurso nesse sentido.

Tal diagnóstico aponta-nos para sérias discordância entre a proposição teórica do Pronaf e sua configuração funcional, tendo em vista, principalmente, as pretensões de construção de um novo modelo de desenvolvimento rural e a superação do paradigma desenvolvimentista e produtivista predominante.

Como se viu anteriormente, os próprios mecanismos operacionais do Programa apresentam inadequações com vistas à nova concepção de desenvolvimento rural em que tal política pretende inserir-se. Todavia, é especialmente relacionado à dimensão de

sustentabilidade do desenvolvimento que verificam-se problemas na sua implementação. Com vistas à sustentabilidade social no processo de desenvolvimento rural, por exemplo, o Pronaf não tem apresentado ainda mecanismos de intervenção que conduzam à valorização cultural, educacional, política e, de uma forma mais ampla, a um esforço para amenizar os índices de desigualdade social, de acesso à terra, de concentração fundiária e etc.

Nem mesmo no campo restrito à atuação atual do Programa, no âmbito do crédito rural, parece existir alguma transformação significativa nas condições de vida dos agricultores familiares beneficiários. Existe, como constatamos, um aumento na produtividade e rentabilidade agrícolas, restrita à atividades agrícolas tradicionais, exclusivamente; e uma reconfiguração nas relações históricas do segmento da agricultura familiar com o crédito rural.

O bons resultados da incidência dos créditos do Pronaf Custeio Agrícola mostram condições ótimas de absorção e de aplicação dos poucos incentivos governamentais dirigidos aos agricultores familiares. Especialmente a constatação de inexistência de inadimplência no contingente dos beneficiários do Pronaf Custeio Agrícola repassados pela Cresol na última etapa, revela esse perfil dos agricultores familiares. Segundo o presidente da Cresol São Jorge praticamente não houve inadimplência no recebimento da última etapa de repasses de recursos do Pronaf Custeio Agrícola. Tal constatação corrobora, indelevelmente, a perspectiva de desenvolvimento da organização dos agricultores familiares em cooperativas de crédito, especialmente por esse recíproco comprometimento dos agricultores familiares com a gestão social da política atual de crédito rural.

Essa perspectiva reafirma a viabilidade de investimentos de políticas públicas na agricultura familiar e reclama a necessidade de um progressivo condicionamento de autonomização dessas cooperativas de crédito na veiculação de recursos de políticas governamentais. Isso torna-se relevante também, quanto mais avança o próprio processo de

privatização dos bancos e o conseqüente desinteresse que as pequenas cidades e o meio rural tendem a lhes despertar.

VIII - CONCLUSÃO

A pesquisa até aqui empreendida, referente à uma avaliação da política do Pronaf com vistas aos níveis de sua inserção na promoção do desenvolvimento rural e no real fortalecimento da agricultura familiar, nos conduziram a importantes constatações e conclusões.

Tais conclusões derivam, essencialmente, da análise comparativa feita com base nas proposições teóricas da política do Pronaf, auferida da análise de suas propostas e diretrizes, e a configuração de sua operacionalização, feita pela análise da implementação do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, no sudoeste paranaense.

Por um lado podemos, inicialmente, considerar como inovatória a proposição da política do Pronaf por ter a significação de um novo conjunto de *intenções* do governo no sentido da promoção de um novo desenvolvimento rural, fundamentado na necessidade de fortalecimento da agricultura familiar. Por outro, constatamos, sob múltiplos aspectos, uma distância muito grande entre a carta de intenções do política do Pronaf e sua execução efetiva, notadamente muito distante do roteiro intencional de sua proposição teórica.

Na análise da implementação do Pronaf no município de São Jorge D'Oeste, constatamos resultados consideravelmente positivos, concernentes a aumentos na produtividade e rentabilidade agrícolas, decorrentes, em grande medida, da incidência do Pronaf Custeio Agrícola, uma modalidade específica de crédito rural do Pronaf (Pronaf-C). Ademais, houve uma ampliação nas condições de acesso dos agricultores familiares ao crédito rural, especialmente os pequenos produtores (minifundistas), historicamente excluídos das vias tradicionais do crédito rural e do desenvolvimento rural.

No entanto, se é observada uma ampliação das condições de acesso ao crédito rural e um aumento nos rendimentos físicos (produtividade e rentabilidade agrícola), decorrentes da acessibilidade ao Pronaf Custeio Agrícola, constata-se, por outro lado, uma notável restrição do campo de ação da política do Pronaf, exclusivamente voltada ao crédito rural; especialmente se considerada a ampla proposta do Programa. Ou seja, no caso estudado o Pronaf configura-se, na prática, uma política governamental de crédito rural, caracterizada, essencialmente, por uma ampla restrição de atuação, exclusivamente voltada ao custeio de culturas agrícolas tradicionais.

Decorre disso uma ampla discordância entre a proposta do Programa, pretensamente voltada à construção de um novo modelo de desenvolvimento rural, tendo no fortalecimento da agricultura familiar a estratégia fundamental, e os delineamentos de sua execução; notadamente ainda amplamente extensivos das características tradicionais das políticas de desenvolvimento rural, pela redundância ao viés essencialmente agrícola (setorial) e economicista e mercadológico, visando o aumento linear da produtividade e da rentabilidade agrícola.

Nesse sentido, a diversificação produtiva, em corroboração ao desenvolvimento da pluriatividade, não encontra incentivos da política do Pronaf; tampouco a perspectiva de superação do paradigma produtivista tradicional, com seu padrão tecnológico predominante, parece encontrar condicionamentos efetivos na configuração funcional do Pronaf com vistas à sua superação. Não parece existir mecanismos eficientes inerentes ao Pronaf que promovam uma ruptura com as características do desenvolvimento rural tradicional, centrado na priorização do desenvolvimento agrícola e embasado numa visão essencialmente economicista, posto em prática pela tentativa fundamental de inserção mercadológica da agricultura familiar (abarcada, segundo referências explícitas nas diretrizes do Pronaf, na categoria dita “em transição”).

Não se constatou mecanismos eficientes de instrumentalização da política do Pronaf com vistas ao desenvolvimento local, embora haja, evidentemente, um progressivo envolvimento dos agricultores familiares na gestão do Programa. Constatou-se, nesse aspecto, uma dificuldade de adequação do Pronaf para com a realidade local dos agricultores familiares e das condições contextuais municipais; seja por pré-determinações das características de atuação do Programa, seja pela falta de envolvimento do poder público local na sua implementação.

No aspecto da descentralização, da gestão social e do envolvimento da operacionalização do Pronaf com vistas ao desenvolvimento local, releva-se, sobremaneira, a importância da Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária – Cresol. A constituição e atuação dessa cooperativa de crédito responde, amplamente, pelos pontos positivos da implementação do Pronaf. Os níveis de descentralização, de gestão social e de envolvimento na dinâmica do desenvolvimento local, devem-se, essencialmente, ao papel desempenhado pela Cresol na operacionalização da política do Pronaf no nível municipal.

Constatou-se, conjuntamente, importantes dificuldades e restrições impostas ao Sistema Cresol no trato com os recursos oriundos do Pronaf. Nesse sentido, emerge, como uma das constatações fundamentais dessa pesquisa, a necessidade de geração de mecanismos que condicionem, progressivamente, um maior grau de autonomia desse sistema cooperativo na veiculação dos recursos do Programa, especialmente, no caso, relacionado ao Banco do Brasil.

Dessa constatação subentende-se uma viabilidade da continuação do Programa, tomando, no entanto, como ponto fundamental, a necessidade de sua descentralização e incidência na dinâmica específica do desenvolvimento local, conseguida pelo fortalecimento destes novos sistemas de cooperativas de crédito dos agricultores

familiares, como é o caso do Sistema Cresol no Paraná, e, mais precisamente, no sudoeste paranaense, região onde originou-se sua proposta e experiência inicial.

Apesar de o Pronaf ter representado uma importante inovação na perspectiva da relação agricultura familiar/crédito rural, por uma ampliação considerável das condições dos pequenos agricultores familiares terem acesso ao crédito rural, constata-se, ainda, uma ampla restrição no número de agricultores com acesso às linhas de financiamento do Pronaf. Alguns importantes fatores encontram-se implicados nessa configuração restrita da base de acesso dos agricultores familiares às linhas de Pronaf disponíveis na Cresol. Por um lado, as verbas em disponibilidade para a cooperativa são escassas e de difícil consecução. O Banco do Brasil mostrou-se com uma participação fundamental nessa limitação de recursos às cooperativas de crédito do Sistema Cresol; seja pela crescente apresentação de exigências de garantais e de procedimentos burocráticos, seja pela própria limitação de recursos em sua disposição advinda de instâncias superiores.

Para superar essa restrição na configuração da implementação do Pronaf faz-se necessário, também, uma ampliação nas linhas de ação do Programa, seja no campo do crédito rural, como pela disposição de recursos do Pronaf Investimento, seja por uma maior abrangência de atuação no âmbito da infra-estrutura e serviços municipais, dentre outros. Além disso, faz-se necessário uma política de disseminação do Programa, especialmente pela geração de mecanismos que condicionem um maior envolvimento da política do Pronaf na dinâmica do desenvolvimento local.

Constatamos, também, um desvio na destinação dos recursos do Pronaf pelo Banco do Brasil, seja por uma manipulação imprópria desses recursos, na tentativa de extração de vantagens, por exemplo; seja pela priorização de sua destinação à uma clientela que não, propriamente, os pequenos agricultores familiares, público atualmente demandante de crédito oficial. Além disso, há indícios de utilização de recursos da política do Pronaf por

parte de empresas agro-industriais ligadas à relação de integração com agricultores familiares. Isso reafirma a necessidade de um condicionamento progressivo desse novo sistema de cooperativas de crédito como gestoras *in loco*, especialmente da política de crédito do Pronaf, possivelmente como condição de se evitar uma utilização dos recursos do Programa conforme os interesses de grandes empresas agro-industriais, ligadas ao sistema de integração com agricultores familiares; e, ainda, pelo próprio sistema bancário convencional, na busca constante de obtenção de lucros.

É especialmente com relação à inserção da política do Pronaf na perspectiva de construção do desenvolvimento rural sustentável que evidencia-se, com clareza, suas principais restrições. Constatou-se, nesse sentido, uma ampla dissonância entre a proposta governamental de instrumentalização da política do Pronaf no sentido da construção de um novo modelo de desenvolvimento rural caracterizado pela sustentabilidade e a superação do paradigma produtivista e desenvolvimentista e as configurações da implementação do Programa.

A operacionalização do Pronaf não parece dispor de nenhum mecanismo para a tentativa de construção da sustentabilidade ambiental no meio rural. Não se constatou uma preocupação além daquela contida na proposta teórica do Pronaf de superação do paradigma produtivista patrocinado a partir da modernização da agricultura dos anos 70. Ao contrário, a política de crédito do Pronaf parece visar, essencialmente, uma integração do contingente de agricultores classificados como “em transição” no modelo técnico-produtivo predominante. Nesse sentido, o Pronaf não dispõe nem incentiva um aparato técnico, por exemplo, para uma progressiva conscientização no sentido da agricultura sustentável.

Com vistas à perspectiva do desenvolvimento sustentável na sua dimensão de integralidade (isto é, social, política, ecológica, educacional, econômica e etc.), igualmente

não se constata mecanismos para sua construção na política do Pronaf. Tendo em vista, por exemplo, a sustentabilidade social no meio rural, que compreende considerações às dimensões de cultura, de equidade sócio-econômica, inserção e participação política, desenvolvimento educacional e etc., o Pronaf não parece dispor de mecanismos reais que condicionem a construção do desenvolvimento rural sustentável, especialmente pela sua centralização numa perspectiva econômica.

Isso denota que o governo *inovou* ao lançar a proposta do Pronaf, mas que o poder transformador dessa proposta não passou, em grande parte, do nível discursivo. Todavia, os próprios agricultores familiares, paralelamente às pressões dirigidas à essa postura do governo, vem se organizando coletivamente no sentido de uma tentativa de adequação dos poucos recursos do Programa à realidade da agricultura familiar hoje.

Os pontos positivos do Programa devem-se, essencialmente, à essa progressiva organização dos agricultores; e o futuro da política do Pronaf e da agricultura familiar parecem depender, fundamentalmente, do fortalecimento e do poder reivindicatório de suas organizações e de seus novos sistemas cooperativos de crédito, como é o caso da Cresol em São Jorge D'Oeste, bem como em todo o sudoeste paranaense e grande parte da região sul do país.

O desenvolvimento dessa pesquisa apresenta, evidentemente, muitas limitações, ao mesmo tempo em que sugere novas pesquisas sobre temas e problemas levantados dessa análise. Sem dúvida, um importante campo de pesquisa relaciona-se ao Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural Solidário. Percebe-se, nesse sentido, uma perspectiva de crescimento da importância desse sistema cooperativo para a agricultura familiar, particularmente, e, de um modo mais amplo, para a redefinição e determinação dos rumos do desenvolvimento rural. Ademais, percebe-se, na criação do Sistema Cresol e de sistemas cooperativos similares (como o Sistema Credi em Santa Catarina), uma

representatividade expressiva das novas tendências de organização social, e, propriamente, de democratização do processo de desenvolvimento. Esse trabalho simplesmente apontou para a importância do Sistema Cresol nos reordenamentos do desenvolvimento rural e das vias do sistema de crédito rural; cumpre, nesse sentido, uma pesquisa mais aprofundada sobre o tema.

Além disso, o surgimento da política do Pronaf acontece no bojo de discussões e de tendências ainda pouco definidas, e, de certa forma, incertas, para a construção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável. A presente pesquisa se ateve em alguns aspectos de um projeto de desenvolvimento rural sustentável, como a perspectiva da sustentabilidade ecológica (ambiental) e da equidade social. Não existiu, nesse sentido, um detalhamento satisfatório das reais condições de adequação do Pronaf com o desenvolvimento sustentável e dos contornos básicos de uma proposta sustentável de desenvolvimento rural. Essa análise apresenta-se como um campo interessante para uma pesquisa subsequente.

Nos limitamos, também, em uma análise das restrições de ação da política do Pronaf, deixando de abordar, pelas próprias limitações da pesquisa, possíveis formas de atuação do Programa no sentido do real fortalecimento da agricultura familiar. Ficou em aberto, assim, a necessidade de um maior detalhamento das possíveis linhas de ação do Pronaf com vistas à construção de um novo modelo de desenvolvimento rural fundamentado no real fortalecimento da agricultura familiar.

Apesar das lacunas e limitações da pesquisa cremos ter contribuído para o entendimento de que as vias do desenvolvimento rural brasileiro passam por um processo de redefinição e que, nesse contexto, forja-se, sob pressões, tendências e delineamentos novos, a proposta do Pronaf. Essa proposta governamental de fortalecimento da agricultura familiar como uma pretensa iniciativa principal para a construção de um novo modelo de

desenvolvimento rural encontra, ainda, graves limitações, restrições e entraves para alcançar seus pretensos objetivos. Nesse contexto da relação proposta/execução da política do Pronaf, impõem-se a tendência de organização social da agricultura familiar, principalmente, como a promotora de tentativas de adequação entre as linhas de ação do Pronaf e a realidade da agricultura familiar. O Sistema Cresol representaria, assim, o aspecto principal dessa organização coletiva dos agricultores familiares, no sentido de uma adequação do atendimento pela demanda de crédito rural e do real fortalecimento da agricultura familiar como condição fundamental do desenvolvimento rural sustentável.

ANEXO

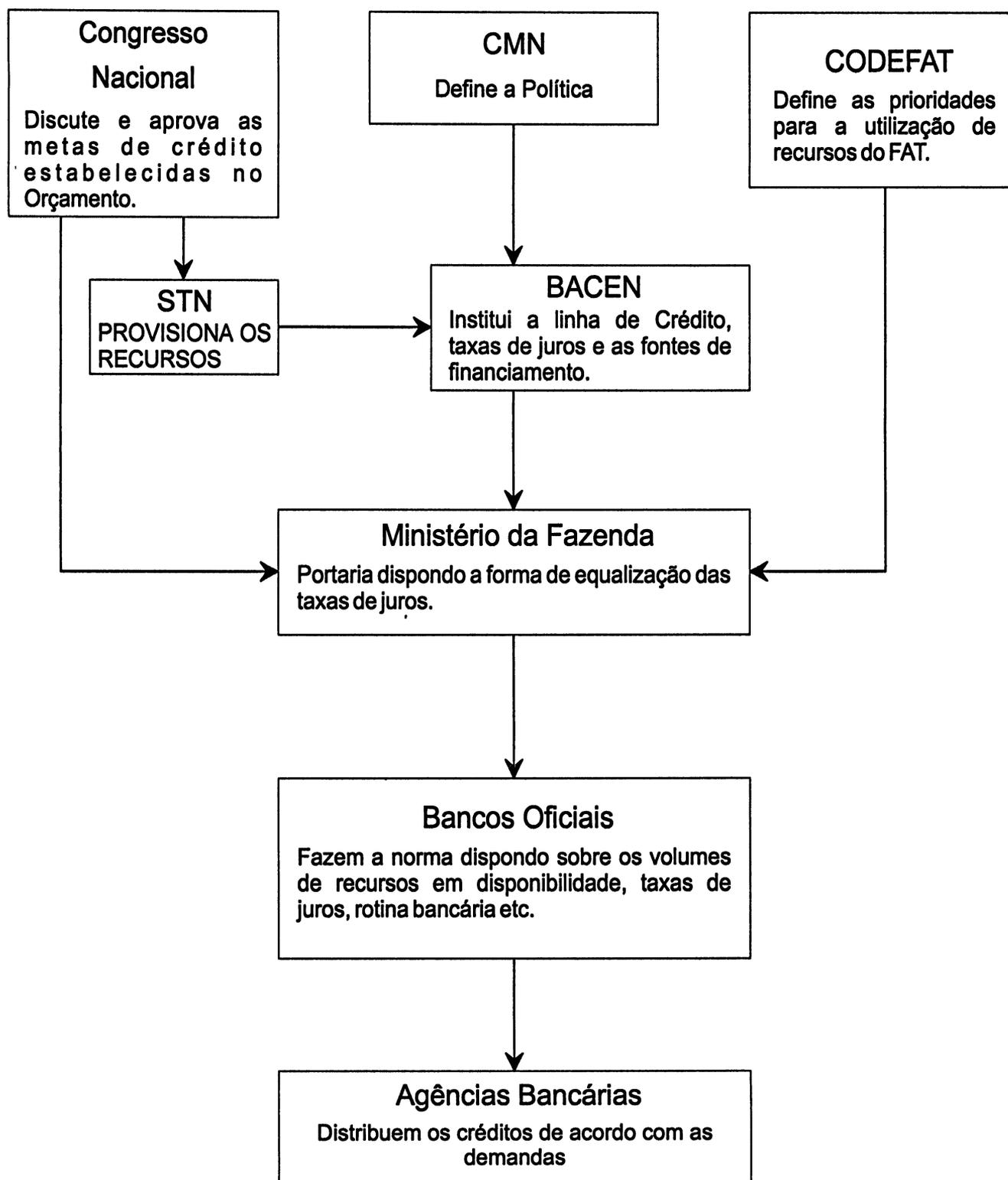
ANEXO I: FLUXOGRAMA DA DISTRIBUIÇÃO DOS CRÉDITOS DO PRONAF

ANEXO II: ROTEIRO DE ENTREVISTAS

ANEXO III: QUESTIONÁRIOS

ANEXO IV: MODELO DE CARTA DE APTIDÃO AO PRONAF

ANEXO V: MODELO DE CADASTRO DE ASSOCIAÇÃO NA CRESOL

FLUXOGRAMA DA DISTRIBUIÇÃO DOS CRÉDITOS DO PRONAF

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

I - ENTREVISTA - CRESOL

- 1- Qual é a taxa de inadimplência dos agricultores que fizeram Pronaf na Cresol? Qual a importância dos pagamentos em dia para a Cresol?
- 2- Qual é a sua avaliação da política do Pronaf?
 - É possível dizer que o Pronaf tem uma característica de descentralização? Ou seja, dá pra dizer que o Pronaf busca atender a realidade do município ou tudo já vem determinado e decidido de fora?
 - É possível dizer que existe uma participação dos agricultores familiares do município no processo de implementação do Pronaf? Os agricultores participam mesmo no direcionamento do Pronaf ou ele já vem pré-determinado e pré-direcionado?
 - É possível dizer que existe uma preocupação para que o Pronaf promova a sustentabilidade no meio rural? Ou seja, para que se consiga uma sustentabilidade ambiental (sem agrotóxicos, com uso controlado dos recursos naturais) e uma sustentabilidade social (maior distribuição de renda, menos pobreza no campo, etc.)?
- 3- O governo dá algum apoio nesse processo de aplicação do Pronaf no município? Ou o governo simplesmente libera o recurso e não se preocupa muito com sua aplicação?
- 4- O Sistema Cresol recebe ou tem recebido algum apoio (ou reconhecimento) governamental em relação ao seu papel intermediador entre a agricultura familiar e o crédito rural?
- 5- Quais as principais dificuldades que o Banco do Brasil impõem para liberar os recursos? É difícil para a Cresol depender do Banco do Brasil?
- 6- Existem dificuldades para a Cresol conseguir as verbas do Pronaf? Ela pode ir direto ao BNDES? Qual é o caminho para que a Cresol consiga a liberação dos recursos do Pronaf? Quais as principais dificuldades nesse caminho?
- 7- Como você avalia essa restrição do Pronaf somente ao custeio agrícola? Não existe a necessidade de outras linhas de financiamento como para a melhoria da infra-estrutura do estabelecimento; ou, principalmente, para o investimento em outras atividades como fruticultura, ecoturismo, piscicultura, produção de leite, pesque-pague, agricultura orgânica e etc.?

- 8- Nesse sentido, o Pronaf não estaria muito centrado na atividade agrícola tradicional (milho, soja e etc.), esquecendo de incentivar atividades alternativas no meio rural?
- 9- Para se promover realmente um novo desenvolvimento rural como o governo pretende, quais os campos de atuação que faltariam para o Pronaf?
- 10- O Pronaf não seria então somente uma política de crédito para a agricultura familiar? Ou seja, será que o governo pretende mesmo transformar a situação da agricultura familiar no Brasil, ou simplesmente quer fazê-la sobreviver?
- 11- Como a Cresol avalia os resultados da aplicação do Pronaf sobre a agricultura familiar do município de São Jorge D'Oeste? Existiu uma grande melhora na vida desses agricultores?
- 12- Quais seriam as tendências futuras do Sistema Cresol? Quais as principais dificuldades a serem vencidas e quais as principais conquistas almejadas? Qual a perspectiva de futuro para a relação crédito rural – agricultura familiar?

II - ENTREVISTA – SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS

- 1- Como o Sindicato avalia a relação entre a Cresol o Pronaf e a agricultura familiar no município? Qual é a inovação disso; qual a importância e qual o significado dessa relação?
- 2- De que contexto de lutas originou-se a criação de uma Cresol em São Jorge D'Oeste? Qual é o aspecto de inovação do surgimento dessa Cooperativa de Crédito Rural no âmbito da agricultura familiar desse município?
- 3- Quais as principais vantagens ou inovações do surgimento da Cresol como repassadora das linhas de crédito do Pronaf em São Jorge? Ou seja, que pontos positivos existem na intermediação que a Cresol faz entre o Banco do Brasil e o agricultor familiar?
- 4- Que significado teriam as transformações na relação entre a agricultura familiar e o crédito rural proporcionados pela aplicação do Pronaf em São Jorge D'Oeste?
- 5- Na visão do Sindicato de Trabalhadores Rurais, enquanto entidade representativa dos interesses da pequena agricultura familiar de São Jorge, como se avalia o surgimento do Pronaf?
- 6- Sente-se que a agricultura familiar está realmente assumindo esse papel principal no desenvolvimento rural, ou o Pronaf nada mais é do que uma política para “remediar” a situação da agricultura familiar?

- 7- A situação precária de grande parte dos estabelecimentos agrícolas familiares de São Jorge tem realmente condições de transformarem-se com as linhas de atuação do Pronaf atualmente disponíveis?

III – ENTREVISTA – SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

- 1- Quais os resultados do Pronaf (Pronafinho e Pronaf Normal) sobre a produtividade e rentabilidade agrícolas da agricultura familiar no município de São Jorge D'Oeste?
- 2- O Pronaf não está sendo apenas uma política de crédito para a agricultura familiar? Será que o Pronaf está construindo um novo desenvolvimento rural ou se resume só em crédito rural para a agricultura familiar?
- 3- Em São Jorge D'Oeste é possível dizer que o Pronaf tem a preocupação em apoiar o desenvolvimento de atividades não-agrícolas (ou agrícolas não-tradicionais) como piscicultura, agroturismo, ecoturismo, agricultura orgânica, produções artesanais, fruticultura ou mesmo produção de leite e derivados? Ou o Pronaf está restrito somente ao financiamento de culturas agrícolas tradicionais?
- 4- O governo dá algum acompanhamento ao processo de implementação do Pronaf no nível municipal? (fornecendo técnicos, apoiando cooperativas de crédito e preocupando-se com a aplicação dos recursos do Pronaf, por exemplo?)
- 5- Você acha que o Pronaf pode estar contribuindo para o desenvolvimento local? De que forma que isso acontece?
- 6- Você acha que o Pronaf colabora para integrar o município de São Jorge D'Oeste e a nossa agricultura familiar num desenvolvimento regional? De que forma?
- 7- O Pronaf tem contribuído para o fortalecimento da organização social da agricultura familiar de São Jorge? É possível dizer que os agricultores familiares estão se tornando os principais responsáveis pelo desenvolvimento rural no município?
- 8- Será que na prática o Pronaf tem a preocupação em promover o desenvolvimento rural sustentável? Ele possui mecanismos efetivos de promoção da sustentabilidade social (maior igualdade social) e da sustentabilidade ecológica (uso adequado dos recursos naturais)?
- 9- Como você avalia o surgimento da Cooperativa de Crédito Rural – Cresol no contexto das novas relações entre a agricultura familiar e o crédito rural? Qual a importância fundamental do surgimento dessa cooperativa de crédito?

- 10- Que avaliação pode ser feita à Cresol como entidade que repassa os recursos do Pronaf para a agricultura familiar do município?
- 11- Partindo das reais condições da agricultura familiar em São Jorge D'Oeste quais seriam os pontos positivos a serem apontados da política do Pronaf?
- 12- Nesse mesmo contexto, quais seriam as principais deficiências do Pronaf e quais as sugestões de reformulação nos mecanismos de implementação do Pronaf?
- 13- Será que o Pronaf não é só uma política de crédito do governo para “remediar” a situação da agricultura familiar? Ou seja, o governo cria essa política (compensatória) somente para a agricultura familiar continuar “sobrevivendo”? Qual é a verdadeira meta do governo com essa política?
- 14- Esses agricultores que conseguiram Pronaf tem realmente melhorado de vida ou continuam na mesma situação?
- 15- Em São Jorge, é possível dizer que o Pronaf atinge que tipo de agricultores? Os mais pobres, de menor renda, ou não existe essa distinção?
- 16- Que outras linhas de ação faltariam para a política do Pronaf neste município?

QUESTIONÁRIOS

I – QUESTIONÁRIO – BENEFICIÁRIOS DO PRONAF ESPECIAL

- 1- Qual o tamanho da sua propriedade?(em hectares):
 a- até 10 ha
 b- de 10 a 20 ha
 c- de 20 a 30 ha
 d- de 30 a 40 ha
 e- acima de 40 ha

- 2- É associado do Sindicato de Trabalhadores Rurais ou de alguma Associações de Agricultores?
 a- Sindicato de Trabalhadores Rurais
 b- Associação de Agricultores
Se assinalada a resposta “a”, perguntar: o que acha do Sindicato e porque é associado?

- 3- Algum membro da sua família que mora junto não trabalha na agricultura mas em outras atividades (atividades não-agrícolas) ?
 a- sim
 b- não
Quantos? (proporção em relação ao número de pessoas na família). Qual é a atividade?

- 4- Você é integrado de alguma empresa agro-industrial? (como a Sadia, Souza Cruz ou outras?)
 a- sim
 b- não
Qual o nome da empresa?

- 5- Essa empresa integradora interfere de alguma forma para que você consiga financiamentos do Pronaf?
 a- sim
 b- não
Quais os motivos e como ela interfere?

- 6- Antes de existir o Pronaf você conseguiu alguma vez financiamentos no Banco?
 a- sim
 b- não
Qual o tipo de financiamento?

- 7- Quais as principais dificuldades para o pequeno agricultor familiar conseguir financiamento em outros bancos?
 a- Os bancos não oferecem pequenos financiamentos para os agricultores familiares
 b- Os bancos exigem avalistas e muitas garantias para fazer o financiamento
 c- Os bancos exigem que os agricultores familiares abram conta e movimentem essas contas
 d- As taxas de juros dos bancos são muito altas

- () e- Outras dificuldades apresentadas (anotar):
- 8- Você usa o dinheiro do Pronaf somente para plantar suas lavouras?
() a- sim
() b- não
Qual a outra aplicação?
- 9- Com o financiamento do Pronaf suas lavouras aumentaram?
() a- sim
() b- não
Qual o tamanho da área que aumentou? (em hectares):
- 10- Com o Pronaf aumentou a produtividade de suas lavouras?
() a- sim
() b- não
De quanto foi o aumento? (em sacas por hectare para a cultura de milho):
- 11- Qual o resultado do Pronaf sobre a renda de sua família?
() a- ótimo
() b- bom
() c- melhorou muito pouco
() d- não melhorou em nada
() e- diminuiu a renda da minha família
- 12- Qual a sua avaliação das linhas de crédito do Pronaf disponíveis no Município?
() a- ótimas
() b- boas
() c- razoáveis
() d- insuficientes
() e- ruins
() f- péssimas
- 13- Quais os principais problemas das linhas de crédito do Pronaf disponíveis em São Jorge D'Oeste?
() a- Financiam somente o custeio agrícola
() b- O valor dos financiamentos é muito baixo
() c- Não existem atualmente linhas do Pronaf voltadas para o financiamento de outras atividades
() d- O governo (federal, estadual ou municipal) não dá apoio ao Sistema Cresol enquanto cooperativa de crédito
() e- O Pronaf é mais uma política do governo para "remediar" a situação dos agricultores familiares
() f- Outros problemas (anotar):
- 14- Qual a sua avaliação da Cresol como "repassadora" de crédito rural para a agricultura familiar?
() a- ótima
() b- boa
() c- razoável

- d- ruim
- e- péssima

15- Quais as vantagens da Cresol como repassadora do Pronaf?

- a- É mais fácil conseguir financiamento
- b- O agricultor familiar não precisa ir diretamente ao Banco do Brasil
- c- A Cresol apresenta os mesmos serviços que outros bancos mas de uma forma mais simples e não visando lucro
- d- As taxas de juro da Cresol são as mais baixas
- e- Promove a organização social e o fortalecimento da agricultura familiar
- f- Outras vantagens (anotar):

II – QUESTIONÁRIO – BENEFICIÁRIOS DO PRONAF NORMAL

1- Qual o tamanho da sua propriedade?(em hectares):

- a- até 10 ha
- b- de 10 a 20 ha
- c- de 20 a 30 ha
- d- de 30 a 40 ha
- e- acima de 40 ha

2- É associado do Sindicato de Trabalhadores Rurais ou de alguma Associações de Agricultores?

- a- Sindicato de Trabalhadores Rurais
- b- Associação de Agricultores

Se assinalada a resposta “a”, perguntar: o que acha do Sindicato e porque é associado?

3- Qual a principal cultura e/ou atividade praticada em sua propriedade? (pode ser assinalada mais que uma alternativa, em caso de várias culturas principais).

- a- Milho
- b- Feijão
- c- Soja
- d- Avicultura
- e- Suinocultura
- f- Fruticultura
- g- Leite
- h- Verduras
- i- Outros – especificar:

4- Algum membro da sua família que mora junto não trabalha na agricultura mas em outras atividades (atividades não-agrícolas) ?

- a- sim
- b- não

Quantos? (proporção em relação ao número de pessoas na família). Qual é a atividade?

5- Você é integrado de alguma empresa agro-industrial? (como a Sadia, Souza Cruz ou outras?)

a- sim

b- não

Qual o nome da empresa?

6- Essa empresa integradora interfere de alguma forma para que você consiga financiamentos do Pronaf?

a- sim

b- não

Quais os motivos e como ela interfere?

7- Antes de existir o Pronaf você conseguiu alguma vez financiamentos no Banco?

a- sim

b- não

Qual o tipo de financiamento?

8- Além do financiamento do Pronaf que você tem junto à Cresol, você possui algum outro financiamento em outros Bancos?

a- sim

b- não

Qual o tipo de financiamento e em que banco?

9- Quais as principais dificuldades para o pequeno agricultor familiar conseguir financiamento em outros bancos?

a- Os bancos não oferecem pequenos financiamentos para os agricultores familiares

b- Os bancos exigem avalistas e muitas garantias para fazer o financiamento

c- Os bancos exigem que os agricultores familiares abram conta e movimentem essas contas

d- As taxas de juros dos bancos são muito altas

e- Outras dificuldades apresentadas (anotar):

10- Você usa o dinheiro do Pronaf somente para plantar suas lavouras?

a- sim

b- não

Qual a outra aplicação?

11- Com o financiamento do Pronaf suas lavouras aumentaram?

a- sim

b- não

Qual o tamanho da área que aumentou? (da área financiada pelo Pronaf em hectares):

12- Com o Pronaf aumentou a produtividade de suas lavouras?

a- sim

b- não

De quanto foi o aumento? (em sacas por hectare para a lavoura de milho):

13- Qual o resultado do Pronaf sobre a renda de sua família?

a- ótimo

b- bom

c- melhorou muito pouco

- d- não melhorou em nada
 - e- diminuiu a renda da minha família
- 14- Qual a sua avaliação das linhas de crédito do Pronaf disponíveis no Município?
- a- ótimas
 - b- boas
 - c- razoáveis
 - d- insuficientes
 - e- ruins
 - f- péssimas
- 15- Quais os principais problemas das linhas de crédito do Pronaf disponíveis em São Jorge D'Oeste?
- a- Financiam somente o custeio agrícola
 - b- O valor dos financiamentos é muito baixo (somente até R\$ 5.000)
 - c- Não existem atualmente linhas do Pronaf voltadas para o financiamento de outras atividades
 - d- O governo (federal, estadual ou municipal) não dá apoio ao Sistema Cresol enquanto cooperativa de crédito
 - e- O Pronaf é mais uma política do governo para “remediar” a situação dos agricultores familiares
 - f- Outros problemas (anotar):
- 16- Qual a sua avaliação da Cresol como “repassadora” de crédito rural para a agricultura familiar?
- a- ótima
 - b- boa
 - c- razoável
 - d- ruim
 - e- péssima
- 17- Quais as vantagens da Cresol como repassadora do Pronaf? (pode-se assinalar várias alternativas)
- a- É mais fácil conseguir financiamento
 - b- O agricultor familiar não precisa ir diretamente ao Banco do Brasil
 - c- A Cresol apresenta os mesmos serviços que outros bancos mas de uma forma mais simples e não visando lucro
 - d- As taxas de juro da Cresol são as mais baixas
 - e- promove a organização social e o fortalecimento da agricultura familiar
 - f- outras vantagens (anotar):

**DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PROGRAMA NACIONAL DE
FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR – PRONAF**

Declaramos que o produtor Sr., residente na
localidade de, Município de,
atende aos quesitos estabelecidos para o enquadramento no Programa Nacional de
Fortalecimento da Agricultura familiar – PRONAF, instituído pelo Banco Central do
Brasil, no âmbito do Crédito Rural, pela Resolução 2.191, de 24 de agosto de 1995; pois:

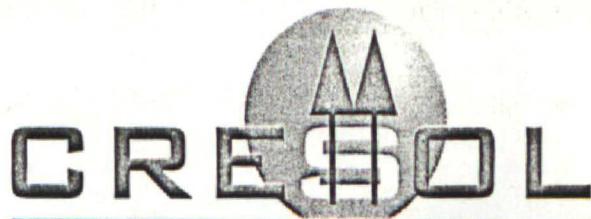
- a)- Na condição de proprietário (), posseiro (), arrendatário (), parceiro (),
possui/explora área total de terras de hectares;
- b)- A referida área é inferior ou igual a 4 (quatro) módulos fiscais, correspondentes
a 20 (vinte) hectares estabelecidos pelo INCRA para este município;
- c)- Trabalha exclusivamente com mão-de-obra familiar (), apenas eventualmente
necessita contratar mão-de-obra de terceiros ();
- d)- 80% (oitenta por cento) ou mais de sua renda bruta é proveniente da exploração
agropecuária () e/ou extrativa ();
- e)- Reside na propriedade (), no aglomerado rural (), no aglomerado urbano ().

A presente declaração será apresentada à CRESOL.

São Jorge D'Oeste – Pr, de de 2000.

Valsir Luis Copelli – CPF: 337.747.909-06
Presidente do STR

Nome:
CPF:



POUPAR, PLANEJAR E INVESTIR

COOPERATIVAS DE CRÉDITO RURAL COM INTERAÇÃO SOLIDÁRIA LTDA.

INFORMAÇÕES SÓCIO-ECONÔMICAS DE ASSOCIADO

CRESOL _____

DATA

____/____/____

1. IDENTIFICAÇÃO DO ASSOCIADO

MATRÍCULA _____ C.C. _____

NOME _____

DATA NASC. ____/____/____ LOCAL DE NASCIMENTO _____

CPF _____ RG _____ ESTADO CIVIL _____

COMUNIDADE _____ MUNICÍPIO _____

PAI _____ MÃE _____

NOME DO CÔNJUGE _____

1.1 Referências

(Bancárias e Comerciais)

1.2 Quotas Partes

Subscritas Nº _____ Valor R\$ _____

em ____/____/____

Subscritas Nº _____ Valor R\$ _____

em ____/____/____

Integralizadas Nº _____ Valor R\$ _____

em ____/____/____

Integralizadas Nº _____ Valor R\$ _____

em ____/____/____

Integralizadas Nº _____ Valor R\$ _____

em ____/____/____

1.3 PERÍODO QUE MORA NA PROPRIEDADE (em anos) _____

2. CARACTERIZAÇÃO DA PROPRIEDADE

2.1 Condição Legal da Propriedade

LOCAL	DE SUA PROPRIEDADE (EM HA)								Valores da terra nua em R\$
	Registro Nº	Matrícula Nº	Data	Comarca	área total ha	Uso próprio em ha	Cedida em arrend. ha	Cedida em faxinal ha	
TOTAL	XXXX		XXXX	XXXX					

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1- ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura familiar e desenvolvimento territorial**. São Paulo : MEAD, 1998a, 20p.
- 2- _____. **O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural**. Seminário sobre reforma agrária e desenvolvimento sustentável. Fortaleza : 1998b, 9p.
- 3- _____. **Do rural ao território: uma proposta de trabalho**. Anotações para o primeiro relatório do Projeto BRA/97/013, São Paulo/Rio de Janeiro : IPEA, 1998c, 13p.
- 4- _____. **Crédito de Custeio e Investimento – PRONAF-C**. São Paulo : 1998d, 21p. (mimeografado).
- 5- ABRAMOVAY, R. e VEIGA, J. Eli da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. São Paulo : Convênio FIPE/IPEA, julho de 1997, 33p.
- 6- ABREU, L. Santiago de. **Considerações sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma contribuição preliminar ao debate**. Seminário internacional “O Novo Rural Brasileiro”, Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, março de 1999, 28p.
- 7- ABRÚCIO, Fernando L. e COUTO, Cláudio G. **A redefinição do papel do Estado no âmbito local**. São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 10 (3): 40-47, 1996.
- 8- ANJOS, Flávio S. dos. **Imprecisões, ambigüidades e contradições: das sociologias do “Rural” às fronteiras imprecisas entre o rural e o urbano**. Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 34, Aracajú (SE). Anais ... Aracajú : SOBER, p. 1196-1207, 1996.
- 9- BARONI, Margaret. **Ambigüidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável**. Revista de administração de empresas, São Paulo, 32 (2): 14-24, abril/jun. de 1992.
- 10- BAVA, S. Caccia. **Desenvolvimento local: uma alternativa para a crise?** São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 10 (3): 53-59, 1996.
- 11- BELIK, Walter. **Pronaf: avaliação da operacionalização do programa**. Seminário internacional “O Novo Rural Brasileiro”, Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, março de 1999, 31p.
- 12- BORGES, Jairo Kroeff. **Desenvolvimento de comunidades rurais – um modelo de intervenção programada: o caso de São Jorge D’Oeste**. Curitiba : SEAB/EMATER- Paraná, 1994.
- 13- CAMPANHOLA, Clayton e GRAZIANO da SILVA, J. **Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro**. Seminário internacional “O Novo Rural Brasileiro”, Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano: março de 1999, 20p.

- 14- CARMO, Maristela S. do. **Agricultura sustentável e produção familiar num contexto de reestruturação do sistema agroalimentar**. Reforma agrária, (?): 114-127, mai./dez. de 1995.
- 15- _____. **A produção familiar como locus ideal da agricultura sustentável**. Agricultura em São Paulo, São Paulo, 45 (1): 1-15, 1998.
- 16- CARNEIRO, Maria J. **Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf**. Estudos Sociedade e Agricultura, nº 8, p. 70-82, abril de 1997.
- 17- _____. **Ruralidade: novas identidades em construção**. 1998, (mimeografado), 19p.
- 18- _____. **Política de desenvolvimento e o “Novo Rural”**. Seminário internacional “O Novo Rural Brasileiro”, Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, março de 1999, 37p.
- 19- CARVALHO, Iara M. C. de. **Desafios da agricultura para o desenvolvimento sustentável**. Informações econômicas, São Paulo, 27 (5): 25-36, maio de 1997.
- 20- CEPAL/PNUMA. **Ecossistemas: conceitos fundamentais**. Comércio exterior, México, 40 (12): 1135-1142, dez. de 1990.
- 21- CERNEA, Michael M. **Como os sociólogos vêem o desenvolvimento sustentável**. Finanças e desenvolvimento, (?): 11-13, dez. de 1993.
- 22- CONSELHO DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA. **Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (documento base e catálogo de experiências)**. Brasília : IPEA, 1998.
- 23- CORBUCCI, Regina C. **Algumas reflexões sobre o Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf**. Reforma agrária, 25 (2e3): 178-184, maio/dez. de 1995.
- 24- COUTO, Vitor de A. e COUTO FILHO, Vitor de A. **A urbanização do trabalho rural**. Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, 1999, 13p.
- 25- CUT/CONTAG. **Cooperativas de Crédito**. Série Experiências 09 - Projeto CUT/CONTAG de pesquisa e formação sindical, São Paulo/Brasília : outubro de 1999, 74p.
- 26- DESER. **Manual do Pronaf**. Curitiba : setembro de 1997, 62p.
- 27- _____. **Boletim do Deser – Conjuntura Agrícola**. Curitiba : agosto de 1999, nº 103, 61p.
- 28- DESER/UNIJUÍ. **Diagnóstico sócio-econômico da agricultura familiar do Sudoeste do Paraná**. Curitiba/Ijuí : setembro de 1992, 144p.
- 29- DOWBOR, Ladislau. **Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços**. São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 10 (3): 3-10, 1996.
- 30- FAO/INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável**. Versão resumida do relatório final do Projeto UTF/BRA/036, Brasília : nov. de 1994, 24p.
- 31- FLEISCHFRESSER, Vanessa. **Modernização tecnológica da agricultura**. Curitiba : Livraria do Chain, 1988.
- 32- FLORES, Murilo X. e MACÊDO, M. M. Costa. **Políticas para o novo mundo rural brasileiro**. Seminário internacional “O Novo Rural Brasileiro”, Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, março de 1999, 11p.
- 33- FLORES, Murilo X.; MACÊDO, M. M. da Costa e ROSA, Sueli L. C. **Desenvolvimento Local Sustentável: uma nova estratégia de**

- intervenção no novo mundo rural.** Revista de Política Agrícola, 7 (3): 44-50, out./dez. de 1998.
- 34- FLORES, Murilo X. e NASCIMENTO, José C. **Novos desafios da pesquisa para o desenvolvimento sustentável.** Agricultura sustentável, jan./abril de 1994, p. 10-17.
- 35- GEHLEN, I. e MÉLO, J. L. Bica de. **A dinâmica da agricultura no sul do Brasil: realidade e perspectivas.** São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 11 (2): 99-108, 1997.
- 36- GIULIANI, G. M. **Neo-ruralismo: o novo estilo dos velhos modelos.** Revista brasileira de Ciências Sociais, 14 (5): 59-67, out. de 1990.
- 37- GRAZIANO NETO, Francisco. **Questão agrária e ecologia: crítica da moderna agricultura.** São Paulo : Brasiliense, coleção Primeiros Vãos, 3ª ed., 1986.
- 38- GRAZIANO da SILVA, J. **A industrialização e a urbanização da agricultura brasileira.** In.: A nova dinâmica da agricultura brasileira, Campinas : IE/UNICAMP, 1996, p. 169-190.
- 39- _____. **O novo rural brasileiro.** Nova Economia, Belo Horizonte, 7 (1): 43-81, 1997.
- 40- GRAZIANO da SILVA, J.; BASALDI, O. V. e DEL GROSSI, M. O. **O emprego rural e a mercantilização do espaço agrário.** São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 11 (2): 50-64, 1997.
- 41- GRAZIANO da SILVA, J. e DEL GROSSI, M. E. **A evolução do emprego não-agrícola no meio rural brasileiro.** Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, 25 (3): 105-126, nov. de 1997.
- 42- KAGEYAMA, Ângela. **O subemprego agrícola nos anos 90.** Nova economia, Belo Horizonte, 7 (1): 83-98, 1997.
- 43- _____. **Pluriatividade e ruralidade: aspectos metodológicos.** Economia aplicada, 2 (3): 515-551, 1998.
- 44- KITAMURA, P. C. **Agricultura e desenvolvimento sustentável: uma agenda para discussão.** Ciência e ambiente, 4 (6): 37-49, jan./jun. de 1993.
- 45- MA/SDR/DATER. **Manual operacional do Pronaf.** Brasília : outubro de 1996, 46p.
- 46- MEFP/MA/INCRA/SDR. **Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural: política de desenvolvimento rural com base na expansão da agricultura familiar e sua inserção no mercado.** Brasília : março de 1999, 46p., (versão preliminar).
- 47- PINHEIRO, Sérgio L. G. **Pesquisa, extensão e desenvolvimento rural: uma abordagem construtivista.** Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 34, Aracajú (SE). Anais ... Aracajú : SOBER, p. 1334-1354, 1996.
- 48- REES, Colin. **Como os ecologistas vêem o desenvolvimento sustentável.** Finanças e Desenvolvimento, (?): 14-15, dez. de 1993.
- 49- ROCHA, Ana G. P. **Agroecologia e agricultura familiar.** Ops, Salvador, 1 (1): 22-26, 1996.
- 50- ROMEIRO, A. R. **Agricultura e ecodesenvolvimento.** In.: MAIMON, D. (coord.). Ecologia e desenvolvimento. Rio de Janeiro : UFRJ, 1992.
- 51- ROSA, Sueli L. Couto. **Desafios do Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.** Reforma agrária, 25 (2e3): 185-192, maio/dez. de 1995.

- 52- SALGADO, Silvia S. da Costa. **Experiências municipais e desenvolvimento local.** São Paulo em perspectiva, São Paulo : Fundação SEADE, 10 (3): 48-52, 1996.
- 53- SARACENO, Elena. **O conceito de ruralidade: problemas de definição em escala européia.** Programa de seminários INEA sobre desenvolvimento nas áreas rurais, métodos de análise e políticas de intervenção. Roma : outubro de 1996, 9p., (trad. de Ângela Kageyama).
- 54- SCHNEIDER, S. **As transformações recentes da agricultura familiar no Rio Grande do Sul: o caso da agricultura em tempo parcial.** Ensaios FEE, Porto Alegre, 16 (1): 105-129, 1995.
- 55- SCHNEIDER, S. e NAVARRO, Z. **Agricultura e novas formas de ocupação no meio rural (um estudo sobre as transformações recentes).** Campinas : IE/UNICAMP – Projeto Rurbano, 1998, 19p.
- 56- SILVA, J. Batista da. **Pronaf Agroindústria, documento referencial.** Brasília : MA/SDR, 1998, 48p.
- 57- SILVA, J. Batista da; SIQUEIRA, Luiz C. e GILES, Antônio. **Pronaf Agroindústria: manual de orientação para elaboração de projeto de desenvolvimento.** Brasília : MA/SDR/DIER, setembro de 1998, 32p.
- 58- STEER, Andrew e LUTZ, Ernest. **Como medir o desenvolvimento ambientalmente sustentável.** Finanças e Desenvolvimento, (?): 20-23, dez. de 1993.
- 59- TRIGO, E.; KAIMOWITZ, D. e FLORES, R. **Bases para uma agenda de trabalho visando o desenvolvimento agropecuário sustentável.** Estudos econômicos, São Paulo, 24 (especial): 31-97, 1994.
- 60- VEIGA, José Eli da. **Uma linha estratégica de desenvolvimento agrícola.** Revista de Economia Política, São Paulo, 12 (2): 88-105, abr/jun. de 1992.
- 61- _____. **Problemas de transição à agricultura sustentável.** Estudos Econômicos, São Paulo, vol. 24, nº especial, p. 9-29, 1994.
- 62- _____. **Delimitando a agricultura familiar.** Encontro Nacional de Economia, 23, Salvador. Anais... Salvador : ANPEC, v. 2, p. 41-59, 1995.
- 63- _____. **Agricultura familiar e sustentabilidade.** Cadernos de ciência e tecnologia, Brasília, 13 (3): 383-404, 1996.
- 64- _____. **A opção pela agricultura familiar.** Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, 25 (3): 127-146, nov. de 1997.
- 65- VILELA, Sérgio L. de O. **Qual política para o campo brasileiro? (do Banco Mundial ao Pronaf: a trajetória de um novo modelo?).** Texto preparado para o XXXV congresso da SOBER, Natal –RN : agosto de 1997, 15p.