



**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**RONI HILSINGER**

**OS EFEITOS DO PRONAF NO SETOR PRIMÁRIO DE SÃO LOURENÇO  
DO SUL, RS – 1996/2006**

**Porto Alegre, RS  
2007**

# **OS EFEITOS DO PRONAF NO SETOR PRIMÁRIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL, RS – 1996/2006**

**RONI HILSINGER**

**Orientação: Prof.(a) Dr.(a) Rosa Maria Vieira Medeiros**

**Banca Examinadora**

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares (Programa de Pós-graduação em Geografia – Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Mário Connil Gomes (Programa de Pós-graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar - Universidade Federal de Pelotas)

Prof. Dr. Aldomar Rückert (Programa de Pós-graduação em Geografia – Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

**Porto Alegre, RS  
2007**

Dedico este trabalho à minha família, pelo apoio incondicional;  
À Fabiana, pela motivação e compreensão; e  
Aos amigos, pela força.

## **Agradecimentos**

Todo trabalho exige contribuições diversas, que merecem os agradecimentos...

Inicialmente quero agradecer;

À família que indiscutivelmente sempre me apoia, me proporciona tranquilidade; à Fabiana pela motivação e compreensão, aos meus amigos, enfim todos àqueles que acreditam no meu trabalho e que de alguma forma, mais decisiva ou menos decisivamente, contribuíram positivamente para que a realização desse trabalho transcorresse da melhor maneira;

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) que acolheu nos últimos dois anos, disponibilizando uma ótima estrutura física (prédios, bibliotecas, instalações de apoio); um competente corpo docente; funcionários atenciosos. Esse conjunto faz da UFRGS uma das melhores Universidades no contexto brasileiro e mundial. Eu sou muito grato por ter tido a oportunidade de estudar e desenvolver a minha pesquisa nessa Instituição.

À professora Dra. Rosa Maria Vieira Medeiros pela sua indispensável orientação, pelo apoio e confiança em mim depositados;

Às diversas entidades e empresas que contribuíram decisivamente para a realização dessa pesquisa. Em especial à EMATER, à EMBRAPA, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à COOPAR, CRESOL Boa Vista, ao Banco do Brasil, ao Banco Sicredi, ao Expresso Frederes, à Prefeitura Municipal de São Lourenço do Sul por meio das secretarias municipais da Saúde, do Desenvolvimento Rural, da Fazenda, da Educação, Cultura e Esportes, ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais, à FETRAF/Sul, aos agricultores familiares de São Lourenço do Sul que colaboraram com informações e dados.

Aos demais professores dos Programas de Pós-Graduação em Geografia e do Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar da Universidade Federal de Pelotas, sem os quais nada disso seria realidade;

*"A mais bela recompensa para quem persistiu a vida toda tentando entender um pouco mais da verdade, é que os outros realmente compreenderam o seu trabalho e fiquem satisfeitos com ele".*  
*Albert Einstein (Físico Alemão)*

## Resumo

Na última década a agricultura familiar passou por transformações importantes e inéditas. A nova dinâmica econômica, globalizada é acompanhada por outra dinâmica política e institucional, que reconheceu a agricultura familiar como um setor econômico importante, insere a agricultura familiar nas atenções das políticas públicas. Um exemplo é o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que surgiu em 1996 e representa uma importante mudança paradigmática nas políticas públicas para a agricultura familiar, por meio de uma política de crédito e assistência técnica, adequadas e direcionadas à dinâmica da produção familiar.

Na pesquisa, a missão é explorar os efeitos do PRONAF no município de São Lourenço do Sul – RS, onde se concentram um grande número de beneficiários. Os resultados indicam que sem dúvidas, o PRONAF é extremamente importante para a economia local, baseada fundamentalmente na agricultura. O Programa proporcionou o acesso ao crédito e à assistência técnica a um significativo grupo de agricultores. As metodologias operacionais do Programa baseadas no associativismo e cooperativismo influenciaram na organização do setor e na criação de inúmeras associações de agricultores, cooperativas de crédito e de comercialização. A operacionalização cooperada e multiescalar do Programa exigiu que as diferentes organizações dos diferentes níveis fizessem acordos e parcerias, o que trouxe maior fluxo de informações e maior agilidade entre os órgãos públicos, ONGs e organizações privadas.

Evidentemente não é possível afirmar que todas as demandas da agricultura familiar foram repentinamente atendidas e solucionadas. O PRONAF é um programa dinâmico e inacabado, um aspecto natural, uma vez que é uma experiência ainda recente. A cada novo plano de safra, algumas ferramentas são substituídas, aprimoradas e incluídas, de forma que tornem o Programa mais completo. Os resultados empíricos têm evidenciado algumas fragilidades, mas que não abalam o mérito do PRONAF.

**Palavras chaves:** Geografia. Políticas Públicas. Agricultura Familiar.

## Abstract

In the last decade the family agriculture went through important and new transformations. The new globalized economic dynamics is followed by another institutional and political dynamics, that recognized family agriculture as an important economic sector, and it inserts family agriculture in the attentions of the public policy. An example is the Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF – National Program of Familiar Agriculture Fortifying) that appeared in 1996 and represents an important paradigm change in the public policies for family agriculture, by means of credit policy and technique assistance, adjusted and directed to the dynamics of the family production.

The mission in this research is to explore the effect of PRONAF in São Lourenço do Sul country – RS, where a great beneficiaries number concentrate. The results indicate that undoubting PRONAF is extremely important for the local economy, based mainly in agriculture. The program provided access to the credit and technique assistance to a significant group of agriculturists. The operational methodologies of the program based in the associations and cooperatives had influenced the organization of the sector and the creation of innumerable associations of farmers and commercialization and credit cooperatives. The cooperated and multi scale operational of the program demanded from different organizations of different levels agreements and partnerships, which brought greater flow of information and greater agility among the public agencies, private NGOs and private organizations.

Evidently it is not possible to affirm that all the demands of family agriculture suddenly had been taken care of and solved. PRONAF is a dynamic and unfinished program, a natural feature, as long as it is a still recent experience. To each new harvest plan, some tools are replaced, improved and enclosed, to turn the program more complete. The empirical results have evidenced some fragility, but that do not shake the merit of the PRONAF.

**Key Words:** Geographies. Public Policy. Family Agriculture.

### **Lista de Quadros**

Quadro 1 PRONAF – Estrutura Básica .....	83
Quadro 2 Linhas Especiais de Atuação e Beneficiários .....	102



### Lista de Figuras

Figura 1 Mapa de São Lourenço do Sul (RS).....	22
Figura 2 Antigo mapa da Colônia de São Lourenço do Sul.....	39
Figura 3 Gráfico do Desempenho da Produtividade Leiteira.....	133
Figura 4 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF em SLS, 1999/2000-2005/2006 .	149
Figura 5 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Custeio Grupo C, 1999/2000-2005/2006 .....	150
Figura 6 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Custeio Grupo D, 1999/2000-2005/2006 .....	151
Figura 7 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Investimento Grupo C, 1999/2000-2005/2006 .....	151
Figura 8 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Investimento Grupo D, 1999/2000-2005/2006 .....	152
Figura 9 Localização aproximada das propriedades entrevistadas.....	179

## Lista de Tabelas

Tabela 1	Evolução da Colonização de São Lourenço do Sul 1859-1893.....	37
Tabela 2	Pirâmide Etária de São Lourenço do Sul – 2005.....	45
Tabela 3	Quadro Funcional da Prefeitura Municipal de São Lourenço Do Sul – RS, por Secretarias/2006 .....	46
Tabela 4	- Número de Escolas no Município de São Lourenço do Sul - 2004 .....	48
Tabela 5	Volume de Recursos Aplicados, N.º de Municípios Beneficiados e N.º de Beneficiários do PRONAF INFRA-ESTRUTURA no Rio Grande do Sul - 1997-2001 .....	89
Tabela 6	Territórios Rurais Selecionados no Brasil - 2003.....	95
Tabela 7	Crédito Rural do PRONAF - Contratos e Volume (R\$) por Safra - 1997/2006 .....	111
Tabela 8	Volume de Recursos Investidos em ATER no Rio Grande do Sul 1997/2006 .....	116
Tabela 9	Volume de Recursos do PRONAF CAPACITAÇÃO Aplicados no RS - 1997/2006 .....	117
Tabela 10	Estrutura Fundiária da Agricultura Familiar de São Lourenço do Sul - 1995-96 .....	123
Tabela 11	Produção de Fumo no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	124
Tabela 12	Produção de Milho no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	125
Tabela 13	Produção de Soja no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	126
Tabela 14	Produção de Arroz no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	127
Tabela 15	Produção de Batata Inglesa no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	127
Tabela 16	Produção de Feijão no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 .....	128
Tabela 17	Produção de Cebola no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004 ...	129
Tabela 18	Número de cabeças de bovino, suínos e ovinos no município de São Lourenço do Sul - 1975/1997 .....	130
Tabela 19	Efetivo dos Rebanhos de São Lourenço do Sul 2002-2004 .....	131
Tabela 20	Produção de Ovos de Galinha em São Lourenço 2002-2004 .....	132
Tabela 21	Produção de Leite em São Lourenço do Sul 2002-2004 .....	132
Tabela 22	Produção de Lã em São Lourenço do Sul 2002-2004.....	133

Tabela 23 Produção de Mel em São Lourenço do Sul 2002-2004 .....	134
Tabela 24 Volume de Recursos do Pronaf Infra-Estrutura Investidos em São Lourenço do Sul - 1997/2006 .....	139
Tabela 25 Número de Agricultores com Declaração de Aptidão ao Pronaf em São Lourenço do Sul - 2005 .....	141
Tabela 26 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do Pronaf por Ano Agrícola – SLS, 1999/2000.....	142
Tabela 27 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2000/2001.....	143
Tabela 28 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2001-2002 .....	144
Tabela 29 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2002/2003.....	145
Tabela 30 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2003/2004.....	146
Tabela 31 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2004/2005.....	147
Tabela 32 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2005/2006.....	148
Tabela 33 Itens Financiados Pelo PRONAF 2005/2006 – Banco do Brasil.....	153
Tabela 34 Demonstrativo da Evolução da COOPAR. ....	155
Tabela 35 Evolução da Cresol Boa Vista 2002-2005 .....	157
Tabela 36 Percentual de PRONAF Custeio e PRONAF Investimento Realizado pela Cresol Boa Vista.....	158
Tabela 37 Participação da Cresol Boa Vista no PRONAF Realizado em São Lourenço do Sul .....	158

### **Lista de Abreviaturas e Siglas**

AFUBRA - Associação dos Fumicultores do Brasil.  
ASCAR - EMATER - Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural - Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural.  
ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural  
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.  
BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento Econômico.  
CAI - Complexo AgroIndustrial.  
CAPA – Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor  
CAPEC - Conselho Agropecuário  
CASULA - Cooperativa de Arroz de São Lourenço do Sul.  
Cfa - sigla de Köpen para Clima Temperado Úmido.  
CFP - Comissão de Financiamento da Produção  
CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural  
CNCR - Coordenação Nacional de Crédito Rural  
CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento  
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.  
COOPAR - Cooperativa Mista de Pequenos Agricultores Ltda.  
COSULATI - Cooperativa Sulina de Laticínios Ltda.  
CREAI - Carteira de Crédito Agrícola e Industrial  
CRESOL BOA VISTA – Cooperativa de Crédito com Interação Solidária da Boa Vista.  
DAP – Declaração de Aptidão do Produtor  
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.  
FAG - Frente Agrária Gaúcha.  
FAO - Organização Americana da Agricultura e Alimentação.  
FARSUL - Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul.  
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FEDERARROZ - Federação Brasileira do Arroz.  
FEE - Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul.  
FETAG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul.

FUNDEF – Fundo Nacional de Fortalecimento do Ensino Fundamental  
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente.  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.  
ICMS - Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços.  
IDH/IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano / Índice de Desenvolvimento Municipal.  
IECLB - Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil  
INCRA - Instituto Nacional de Coordenação da Reforma Agrária.  
IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.  
IVZ - Inspetoria Veterinária e Zootecnia  
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
MASTER - Movimento dos Agricultores Sem-Terra.  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário.  
MST - Movimento dos Sem Terra.  
NPK - Nitrogênio, Fósforo e Potássio.  
OGU - Orçamento Geral da União  
OMS - Organização Mundial da Saúde  
ONG – Organização Não-Governamental.  
PIB - Produto Interno Bruto.  
PLANAF - Plano Nacional da Agricultura Familiar  
PMDR - Plano Municipal de Desenvolvimento Rural  
PNATER - Plano Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural  
PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária  
PROCERA - Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária  
PROGRAMA LEADER - Ligações Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural  
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar.  
PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural  
PSF - Programa Saúde da Família.  
SAF - Secretaria da Agricultura Familiar  
SDT - Secretaria de Desenvolvimento Territorial  
SEAF- Seguro da Agricultura Familiar  
SICREDI - Sistema de Crédito Cooperativo.  
SIM - Serviço de Inspeção Municipal.  
SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural  
SUS - Sistema Único de Saúde  
TCU - Tribunal de Contas da União

## Sumário

Agradecimentos .....	iv
Resumo.....	vi
Abstract.....	vii
Lista de Quadros.....	viii
Lista de Figuras .....	ix
Lista de Tabelas.....	x
Lista de Abreviaturas e Siglas.....	xii
Sumário.....	xiv
<b>INTRODUÇÃO E METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>Objetivo Principal.....</b>	<b>20</b>
<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>20</b>
<b>Justificativa.....</b>	<b>20</b>
<b>São Lourenço do Sul: Área de Estudo .....</b>	<b>21</b>
<b>Método de pesquisa.....</b>	<b>23</b>
<b>Procedimentos Metodológicos .....</b>	<b>27</b>
<b>Apresentação.....</b>	<b>28</b>
<b>1. ASPECTOS HISTÓRICOS DA FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DE SÃO LOURENÇO DO SUL - RS .....</b>	<b>32</b>
<b>2. LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE SÃO LOURENÇO DO SUL.....</b>	<b>43</b>
<b>2.1 Localização Geográfica .....</b>	<b>43</b>
<b>2.2 Aspectos Populacionais e Demográficos .....</b>	<b>44</b>
<b>2.3 Infra-estrutura, Oferta de Bens, Serviços, Tecnologias, Pesquisa e Extensão e Organização do Setor Primário Lourenciano .....</b>	<b>46</b>
2.3.1 Organização da Administração Municipal.....	46
2.3.2 Saúde e Bem-estar Social .....	47
2.3.3 Educação.....	47
2.3.4 Assistência Técnica e Extensão Rural.....	48
2.3.5 Organizações Sindicais e Entidades Representativas de Classe.....	49
<b>3. O ESTADO E A ECONOMIA BRASILEIRA .....</b>	<b>51</b>
<b>3.1 Evolução da Economia Brasileira.....</b>	<b>51</b>
<b>3.2 Definição do Estado Brasileiro.....</b>	<b>57</b>

3.3 O Estado centralizador - Crise do Estado .....	57
3.4 Os Novos Desafios do Estado .....	62
<b>4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS AGROPECUÁRIAS NO BRASIL.....</b>	<b>68</b>
<b>5. O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF).....</b>	<b>75</b>
5.1 Origem do PRONAF .....	75
5.2 Definição e Público Beneficiado .....	80
5.3 Base Legal e Legislação .....	82
5.4 A PRIMEIRA FASE DO PRONAF .....	83
5.4.1 Estrutura .....	84
<b>5.5 PRONAF M OU PRONAF INFRA-ESTRUTURA.....</b>	<b>85</b>
5.5.1 O CMDR .....	90
5.5.2 O PMDR.....	92
5.5.3 Territórios Rurais.....	93
<b>5.6 PRONAF C.....</b>	<b>97</b>
5.6.1 Estrutura do Programa, Linhas de Atuação e Beneficiários.....	98
5.6.2 Taxas de Juros e Sistema Bancário.....	106
5.6.3 Recursos Empenhados e Público Beneficiado .....	108
<b>5.7 PRONAF ATER.....</b>	<b>114</b>
<b>5.8 PRONAF CAPACITAÇÃO.....</b>	<b>117</b>
<b>5.10 As Modificações no PRONAF.....</b>	<b>119</b>
<b>6. ASPECTOS ECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL .....</b>	<b>122</b>
6.1 Aspectos Produtivos.....	122
6.2 Produção Agrícola.....	124
6.3 Produção Pecuária .....	129
<b>7. OS EFEITOS DO PRONAF NO SETOR PRIMÁRIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL .....</b>	<b>135</b>
7.1 Organização e Participação dos Agricultores Familiares.....	135
7.2 CAPEC .....	136
7.3 O PMDR .....	137
7.4 PRONAF Custeio .....	141
7.5 Avaliação Global do PRONAF em São Lourenço do Sul – 1996/2006 .....	149
7.6 Principais Itens Financiados .....	152
7.7 Seguro Rural .....	153
7.8 Elevação dos Índices de Produção e Produtividade.....	154
7.9 Cooperativas de Produção e Comercialização .....	155
7.10 Cooperativas de Crédito .....	156
7.11 A Participação do Banco do Brasil no PRONAF.....	159
7.12 Os Efeitos Negativos e os Principais Desafios do PRONAF .....	160
7.13 A Interação com outras Políticas Públicas .....	165
7.14 A Avaliação que cada Instituição faz do PRONAF .....	166
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>186</b>
8.1 Resultados .....	186
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>194</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>201</b>

## **INTRODUÇÃO E METODOLOGIA**

Essa pesquisa se constitui numa análise das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar - especialmente o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) - surgidas no Brasil após a década de 1990. Após ser tratada por várias décadas como um setor auxiliar e secundário, a agricultura familiar, influenciada por mobilizações setoriais e sindicais, foi reconhecida politicamente, e se beneficiou com linhas de crédito específicas, acompanhamento técnico, científico, etc., mais adequadas à sua natureza e sua dinâmica.

Essa mudança de visão, adotada pelos governos, teve influência do estudo realizado em conjunto pela FAO (Organização Americana da Agricultura e Alimentação) e pelo INCRA (Instituto Nacional de Coordenação da Reforma Agrária) (1994), que propôs vários instrumentos de política pública para a agricultura familiar. Esse documento foi a base para a elaboração do PRONAF em 1995 [FAO/INCRA, 1994]. O consórcio FAO/INCRA ainda desenvolveu outros trabalhos posteriores que trouxeram à luz o debate sobre o papel da agricultura familiar brasileira.

As lutas e as pressões exercidas paralelamente pelos diversos atores sociais, que foram legitimadas com a re-democratização, na metade da década de 1980 - portanto, atividades legítimas e próprias do Estado democrático, colaboraram para que a agricultura familiar tivesse uma maior atenção do Poder Público. As reivindicações por políticas específicas para a agricultura familiar ganharam evidência durante a



Constituinte em 1988, com a elaboração de uma proposta de lei agrícola pelas entidades representativas, a qual incluía uma política de crédito voltada para a agricultura familiar. Em 1993, os movimentos sociais representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) apresentaram ao governo uma proposta de crédito de investimento subsidiado para agricultores familiares, em que se destacava a necessidade de um programa que contemplasse a diversidade existente nesse tipo de atividade rural [DESER, Manual do PRONAF, 1997].

O "Novo Mundo Rural", programa do governo de Fernando Henrique Cardoso que adotou as contribuições dos estudos mencionados, marcou uma mudança de paradigma em relação à agricultura familiar, adotada pelo Estado brasileiro. "As mudanças teriam como fundamento a introdução de tecnologia, a emergência de novas atividades no meio rural e o surgimento de novas configurações sociais". (NETO, 2004, p.30)

Dessa forma a agricultura familiar obteve significativos avanços. A criação e a de políticas públicas pelo Estado, conduzida de forma descentralizada, são indícios dos avanços. Em 2006 o reconhecimento da importância sócio-econômica da agricultura familiar foi transformado em lei<sup>1</sup>. A garantia da aposentadoria rural.

De fato a agricultura familiar é um setor importante na economia brasileira e, sobretudo na economia gaúcha. Tomando dados do estudo de Guilhoto, Et Al. (2005), a agricultura familiar respondeu em 2003 por 10% do PIB brasileiro e 27% do PIB do Rio Grande do Sul (RS). No período de 1995 e 2003, o RS possuía 6% da população brasileira, e participou com 8,2% do PIB nacional. Nesse período, o PIB gaúcho cresceu mais que o nacional, 25,1% contra 15,9%.

O último Censo agropecuário (1995/1996) indica que, do total de 4.859.864 estabelecimentos agropecuários, no Brasil, 4.139.369 pertenciam ao sistema de produção comandado pela agricultura familiar, o que representa 85% dos estabelecimentos do país. Em termos de área total, ocupavam apenas 30,5% da área, ao passo que a agricultura patronal detinha 68% da área, com 11% do total de estabelecimentos.

---

<sup>1</sup> Lei N° 11.322/06. Lei da Agricultura Familiar que cria e reconhece legalmente a categoria.

A estrutura produtiva do Rio Grande do Sul é semelhante daquela observada no contexto nacional, porém diferencia-se dos números nacionais no que se refere à participação da agricultura familiar na economia, assim como no complexo do agronegócio<sup>2</sup>, que possui um peso muito maior na economia gaúcha, 50,1% em 2003. No caso do agronegócio familiar, enquanto no Brasil este participa com aproximadamente 33% do agronegócio total, no RS a participação encontra-se ao redor de 55%. A comparação entre as participações percentuais do agronegócio familiar e patronal no PIB do RS e do Brasil, torna evidente que a contribuição das propriedades definidas como familiares é bastante superior para a economia do RS do que para a esfera nacional.

O agronegócio familiar gaúcho é responsável 27% do PIB gaúcho. Entre as principais atividades, destacam-se na pecuária; a suinocultura que é responsável pela maior parcela do PIB do agronegócio pecuário familiar (27% em 2003), a importância das outras categorias pecuárias é distribuída de forma semelhante entre o restante das criações. A avicultura, bovinocultura para corte e para leite têm níveis de importância parecidos ao redor de 20%. Na agricultura, a produção de fumo corresponde a 9 % do PIB do agronegócio agrícola familiar (2003), a soja que entre 1995 e 2003 tem observado um crescimento vertiginoso, corresponde por 27,1% (2003), o milho corresponde por 7,5% do PIB do agronegócio agrícola familiar gaúcho.

A indústria tem um peso menos significativo no agronegócio da agricultura familiar (27,3% em 2003) do que no agronegócio da agricultura patronal (39,3% em 2003). Isso indica que a produção familiar em boa parte é comercializada *in natura*, ou seja, não passa por nenhum processo de transformação industrial, reduzindo dessa forma, a sua agregação de valor. Há um grande espaço para a agregação de valor nos cultivos e criações desenvolvidas pelos agricultores familiares, significando uma participação potencial ainda mais expressivo das cadeias produtivas articuladas à agricultura familiar. Os melhores resultados obtidos devem-se principalmente a maior integração da agricultura familiar à indústria e à utilização plena do potencial das terras. A interação da agricultura familiar com a indústria ocorre principalmente no ramo

---

<sup>2</sup> Guilhoto Et. Al. (2005) tratam os agricultores familiares como um segmento do complexo maior da chamada economia do agronegócio, conferindo-lhes uma identidade econômica própria.

alimentício, nas atividades da pecuária de pequeno e médio porte (leite e aves) altamente articulada com as cadeias agroindustriais, e na fumicultura.

O RS tem peculiaridades que possibilitam esse tipo de êxito rural. Fatores inerentes à forma de colonização e à herança cultural de povos europeus capacitaram os produtores a desenvolverem formas de associativismo, permitindo que pequenas unidades produtoras pudessem competir com as grandes propriedades. Isso porque os ganhos de escala obtidos nas grandes propriedades (especialmente devido à mecanização agrícola) não são tão discrepantes. A cooperação mútua entre pequenos produtores e a disponibilidade de serviços agrícolas de forma terceirizada, nos mercados locais supre a demanda por serviços mecanizados e reduz a diferença de rentabilidade que existe entre os cultivos em pequena e em larga escala.

Isso faz com que o RS seja um Estado importante no que se refere ao PRONAF. No estudo de Mattei (2005), dos 100 municípios com maior representatividade de tomada de financiamentos do PRONAF, 82 municípios eram do Sul do Brasil. Desses municípios, 43 localizam-se no RS, 21 no Paraná (PR) e 18 em Santa Catarina (SC). Verifica-se logo uma grande concentração dos contratos (58%) no RS, seguido da concentração dos recursos (49%), ou seja, praticamente 50% do montante dos recursos do *ranking* também foram destinados aos municípios do RS. Os dez municípios com maior utilização dos recursos do PRONAF, em número de contratos, todos se localizavam no RS.

O município de São Lourenço do Sul é um dos dez maiores tomadores de financiamento do PRONAF. Esse fato se tornou um dos principais critérios para seleção do município para a pesquisa.

O município de São Lourenço do Sul tem como principal atividade econômica a agropecuária, sobretudo familiar, que responde por 41% do Valor Adicionado Bruto do município. Isso evidencia que se somado ao PIB industrial, que tem o seu valor basicamente proveniente da transformação de produtos primários, podemos afirmar que o setor primário responde por mais de 90% do PIB municipal. Em 2001, conforme dados do IBGE, São Lourenço do Sul era o maior produtor gaúcho de amendoim e de batata-inglesa, 5º maior produtor de batata-doce e de cebola, 4º maior produtor de

milho, e a 3ª maior bacia leiteira do RS. Também merece destaque a produção de tabaco, de soja, arroz, etc.

### **Objetivo Principal**

Analisar o processo de criação de políticas públicas para a agricultura familiar, compreender os efeitos do PRONAF<sup>3</sup> no município de São Lourenço do Sul (RS), bem como identificar as transformações gerais que a agricultura familiar vem sofrendo na atualidade.

### **Objetivos Específicos**

Os objetivos específicos que compõe o corpo de explicações, utilizados para fundamentar a análise do objetivo principal, englobam diversos aspectos, tais como;

- Investigação do processo de ocupação do município comparando a forma de produção inicial com o atual.
- Organizar um diagnóstico do perfil sócio-econômico da população do município.
- Análise da organização atual do setor primário no município quanto à estrutura fundiária, destino da produção, grau de integração com a indústria, tecnologia empregada, volumes de produção, tipo de culturas e criações, intensidade e volume do uso de crédito, grau de endividamento.

### **Justificativa**

Abordar o papel das políticas públicas é contribuir na compreensão do desenvolvimento rural brasileiro, fundamentada na visão de Costa (1988) que na introdução de sua obra afirma que,

já há alguns anos que importantes trabalhos em economia, sociologia e geografia, por exemplo, têm contribuído significativamente para a compreensão

---

<sup>3</sup> O PRONAF é uma política pública implantada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) com objetivo de beneficiar as atividades econômicas familiares com linhas de crédito específicas, dar apoio científico e tecnológico por meio de sua rede de pesquisa e extensão e proporcionar uma maior participação cidadã do produtor.

de processos fundamentais do desenvolvimento brasileiro nas últimas décadas, particularmente aqueles relacionados às políticas econômicas globais e setoriais formuladas e aplicadas pelo Estado brasileiro. (COSTA, 1988, p.13)

A justificativa para a escolha da temática agrária, em especial a análise de políticas públicas para a agricultura familiar no município de São Lourenço do Sul (RS), está baseada;

- Na importância econômica do setor primário, predominantemente familiar, no município de São Lourenço do Sul;
- O fato do município de São Lourenço do Sul concentrar um número elevado de operações de financiamentos do PRONAF, no nível estadual e nacional.
- A necessidade de se realizar pesquisas no município de São Lourenço do Sul numa tentativa de avaliar a eficiência das políticas públicas, bem como indicar alternativas para o desenvolvimento rural do município; a sua importância social;
- Na relação pessoal do pesquisador com o objeto de estudo por meio de suas relações com o meio rural e com a agricultura familiar.

Também teve influência - mesmo que de forma secundária - na escolha do município de São Lourenço do Sul, o fato do pesquisador conhecer e residir nele, o que evidentemente facilitou os trabalhos de campo .

### **São Lourenço do Sul: Área de Estudo**

A delimitação da área pesquisada considerou o critério de importância sócio-econômica do setor familiar nos municípios gaúchos. Nesse quesito o município de São Lourenço do Sul destaca-se devido à importância que o setor familiar na sua economia.

Segundo Raffestin Et. Al. (1983, p.124) "não se pode mais aceitar, ...que uma pesquisa seja conduzida sem que a escala esteja claramente especificada".

Portanto a delimitação segue um recorte local, municipal. Segundo Castro (2005) o município;

é um recorte federativo, com importante grau de autonomia, ... trata-se de uma escala política, ... é no município que todos habitamos e exercemos nossos direitos e deveres, da cidadania, onde buscamos os serviços a que temos direito como cidadãos; onde votamos e candidatos são votados, também é nele que são concretizadas as políticas públicas. (CASTRO, 2005, p.135)

A escala municipal é, portanto significativa do fazer político no espaço e oferece um vasto campo para a geografia política contemporânea que vai desde a visibilidade de um espaço político de ação das organizações da sociedade civil até as decisões concretas que resultam em políticas públicas que impactam o território e a vida do cidadão. (CASTRO, 2005, p.134)

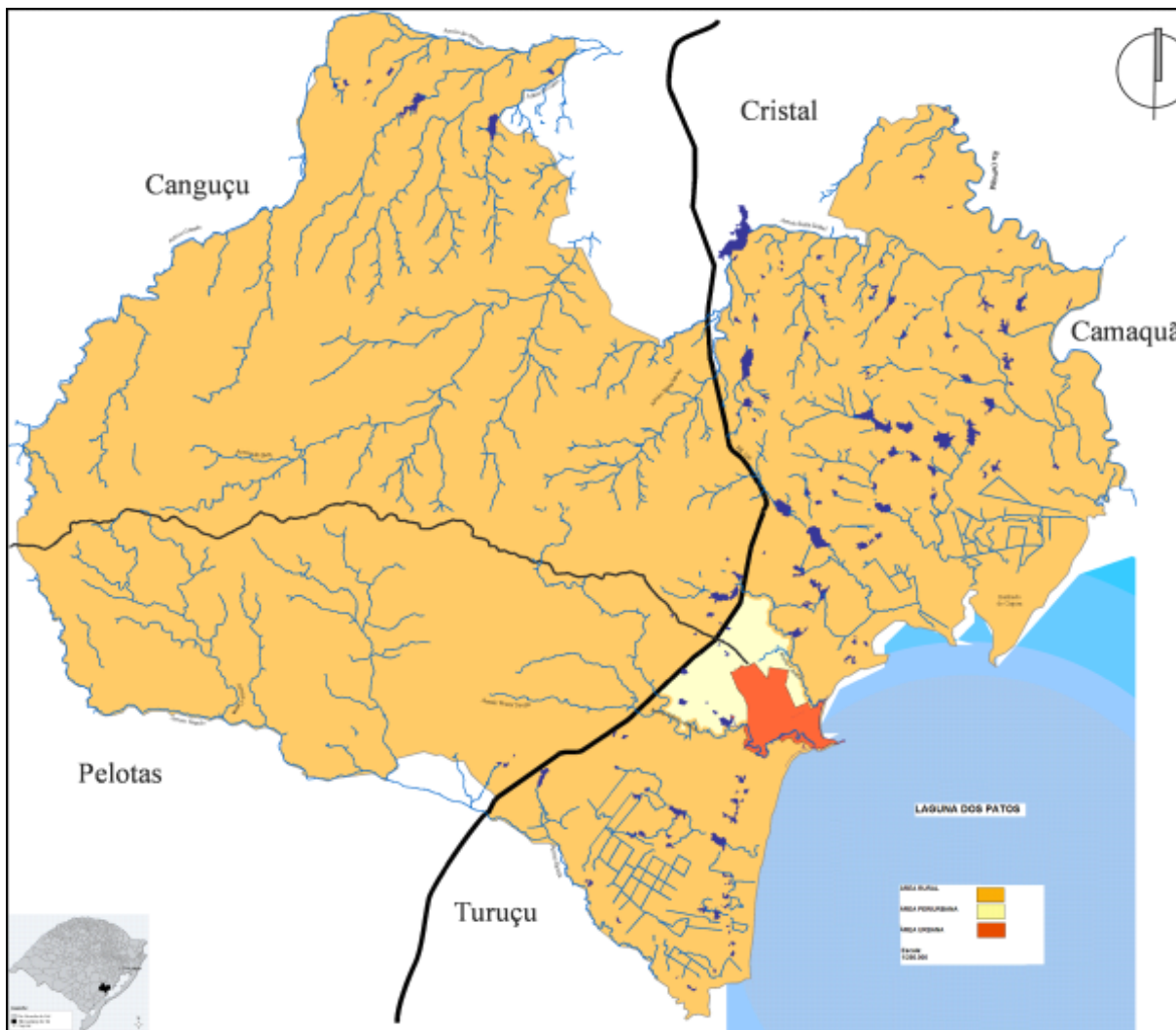


Figura 1 Mapa de São Lourenço do Sul (RS)

Fonte: Agenda 21/Plano Diretor de São Lourenço do Sul In: [www.ag21pddis.cjb.net](http://www.ag21pddis.cjb.net)

Nem todos os acontecimentos ocorrem na mesma escala. Os geógrafos com frequência são criticados por suas delimitações rígidas e arbitrárias. Segundo Raffestin Et Al. (1983, p.126)

"os geógrafos adquiriram, apesar de tudo, o hábito de postular que todos os comportamentos que eles estudam, todas as ocorrências, que observam, medem e correlacionam, se manifestam praticamente numa só escala".

A delimitação utilizada nessa pesquisa busca superar esse equívoco metodológico considerando as múltiplas escalas em que a política pública do PRONAF se impõe, numa dicotomia global-local. Isso justifica a utilização da metodologia multi-escalar na delimitação. Foram analisados os reflexos da política pública em escala local, sem, ao mesmo tempo, ignorar as relações que o local mantém com o global e vice-versa, uma vez que a autonomia do local é condicionada e influenciada por aspectos que lhe são externos. O local não se explica em si, mas das relações que são mantidas com o todo. "O domínio das escalas é, portanto, um elemento prévio a toda a ação". (RAFFESTIN Et. Al., 1983, p.134)

Isso quer dizer que os resultados encontrados nessa pesquisa são intrínsecos a esse espaço mediante as suas relações com o global. Da mesma forma, esses resultados não necessariamente serão homogêneos à realidade global. Essa pesquisa flexibiliza a análise partindo de uma escala local (município) não negando as inter-relações que existem entre as múltiplas escalas. Essas relações podem ser hierárquicas tais como município - região, município - mesoregião, município - País, município - mundo; ou sem nenhuma hierarquia de poder definida como município - movimentos sociais, município - empresas, movimentos sociais - empresas, etc.

### **Método de pesquisa**

Para Santos (1996, p.62-63) a questão do método é fundamental. Trata da construção de um sistema intelectual que permita, analiticamente, abordar uma realidade, a partir de um ponto de vista, não sendo isso um dado *a priori*, mas "uma construção", no sentido de que "a realidade social é intelectualmente construída".

Severino (1992, p.121 Apud SPÓSITO, 2004, p.26) define o método como um "conjunto de procedimentos lógicos e de técnicas operacionais que permitem ao cientista descobrir as relações causais constantes que existem entre os fenômenos".

A definição de Chauí (1986) caracteriza o método como,

"uma ciência universal da ordem e da medida, podendo ser analítico ou sintético, considerando-o dedutivo pelos racionalistas intelectuais (que partem das idéias para as sensações) e indutivos pelos racionalistas empiristas (que partem das sensações para as idéias)". (CHAUÍ, (1986 Apud SPÓSITO, 2004, p.29)

Nessa pesquisa será adotado o método dialético. Para Lefévre (1983, p.171) é por meio da dialética que "os pesquisadores confrontam as opiniões, os pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as oposições e contradições; e tentam... elevar-se a um ponto de vista mais amplo, mais compreensivo". (LEFÉVRE, 1983 Apud SPÓSITO, 2004, p.41)

As contribuições teóricas utilizadas nessa pesquisa são oriundas de diversos autores. Os autores mencionados constituem a base que conduz o pensamento na pesquisa. Inúmeros outros autores apresentam contribuições importantes que incorporaram o corpo de explicações da pesquisa.

- Arcabouço metodológico: Racine & Raffestin Et. All. (1983); Demo (1985); Oliveira (1990); Santos (1997,2002); Spósito (2004); Castro (2005)
- Referencial bibliográfico sobre São Lourenço do Sul: Coaracy (1957); Stenzel (1958); Costa Et. all. (1984); Salamoni (1996); Fachel (2002);
- Referencial bibliográfico sobre agricultura familiar: Oliveira (1990, 2001, 2004); Lamarche (1993); Abramovay (1999, 2001); Salamoni (2000); Medeiros (2005); MDA;
- Referencial bibliográfico sobre políticas públicas e o PRONAF: FAO/INCRA (1996); Silva (1999); Abramovay & Veiga (2001); Navarro (2001); Rückert (2003); Mazetto (2004); Scneider et. all. (2004) Cardoso & Ortega (2006); MDA; IPEA;

Embora o PRONAF atenda a diversos segmentos econômicos familiares como, por exemplo, a pesca artesanal, o artesanato, o extrativismo, etc., essa pesquisa se aprofunda exclusivamente na agropecuária familiar, ou seja, a agricultura e pecuária desenvolvidas por agricultores com o trabalho familiar. Os demais segmentos econômicos sob abrangência do PRONAF não estão englobados nessa pesquisa, embora mereçam ser analisados em outra oportunidade com toda a atenção que lhes é digna, em função de sua importância.

Os conceitos básicos desse estudo contemplam prioritariamente a agricultura familiar, as políticas públicas, desenvolvimento rural.



Considera-se "agricultura familiar" a atividade econômica em que os trabalhos em nível de unidade de produção são exercidos predominantemente pela família, mantendo ela a iniciativa, o domínio e o controle do *o que* e do *como* produzir, havendo uma relação direta entre o que é produzido e o que é consumido (ou seja, são unidades de produção e consumo), mantendo também um alto grau de diversificação produtiva, tendo alguns produtos relacionados com o mercado. (MDA, 2005)

Existem várias denominações utilizadas pelos diversos autores que abordam a agricultura familiar<sup>4</sup>, como por exemplo, campesinato, agricultura camponesa, etc., conforme cada caso e afinidade teórica do autor. Nessa pesquisa foi adotada a denominação *agricultura familiar*, considerando-o um conceito mais adequado à realidade lourenciana. Nesse sentido o conceito *agricultura familiar* utilizado nesse estudo representa uma atividade econômica desenvolvida de forma peculiar em pequenas e médias propriedades por meio do trabalho familiar, conforme definições do MDA.

As políticas públicas, entre as quais destacamos justamente o PRONAF, são ações executadas por um ou mais atores – na presente pesquisa; sobretudo o Estado. Segundo Navarro (2001),

O Estado nacional – ou seus níveis subnacionais – sempre esteve presente à frente de qualquer proposta de desenvolvimento rural, como seu agente principal. Por ser a única esfera da sociedade com legitimidade política assegurada para propor (e impor) mecanismos amplos e deliberados no sentido da mudança social, o Estado funda-se para tanto em uma estratégia pré-estabelecida, metas definidas, metodologias de implantação, lógica operacional e as demais características específicas de projetos e ações governamentais que têm como norte o desenvolvimento rural. (NAVARRO, 2001, p.88)

A política pública tem caráter setorial e territorial; envolvem relações de poder e se materializam num território, na intenção alcançar um determinado objetivo. As políticas públicas são seletivas e pré-determinadas. O PRONAF é uma política pública

---

<sup>4</sup> O conceito de agricultor familiar surgiu na década de 90 em substituição aos conceitos de colonos, trabalhadores rurais ou pequenos agricultores, no sentido de superar algumas imprecisões que estes conceitos carregavam. “Em face dos desafios que o sindicalismo rural enfrentava nessa época, tais como os impactos da abertura comercial, a falta de crédito agrícola e a queda dos preços dos principais produtos agrícolas de exportação, a incorporação e afirmação da noção de agricultura familiar mostraram-se capazes de oferecer guarida a um conjunto de categorias sociais, como os assentados, arrendatários, parceiros, integrados a agroindústrias, entre outros que não podiam mais ser confortavelmente identificados com as noções de pequenos produtores ou simplesmente trabalhadores rurais”. (SCHNEIDER, 2003, pág. 31.)

setorial com impactos territoriais, com um público-alvo definido - os agricultores familiares, sobretudo os *agricultores em transição*<sup>5</sup>.

Um dos objetivos do PRONAF é o desenvolvimento rural. O desenvolvimento rural descreve o modo pelo qual as sociedades produzem e se reproduzem. Para Amartya Sen o desenvolvimento deve ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. “O desenvolvimento é realmente um compromisso muito sério com as possibilidades de liberdade” (SEN, 2000 Apud VEIGA, 2001, p.105).

O desenvolvimento rural é resultado do seu período histórico. Conforme Navarro (2001)

o conceito de desenvolvimento rural, em consequência, altera-se também ao longo do tempo, influenciado por diversas conjunturas e, principalmente, pelos novos condicionantes que o desenvolvimento mais geral da economia e da vida social gradualmente impõe às famílias e às atividades rurais. (NAVARRO, 2001, p.88)

Na década de 1970 o modelo de desenvolvimento rural esteve baseado na modernização do campo e na adoção da *revolução verde*. A partir da década de 1980 as políticas inspiradas no neoliberalismo, enfraqueceram a atuação do Estado na condução eficaz de suas políticas, incluindo as de desenvolvimento rural. Nos anos de 1990 as políticas de desenvolvimento rural estão baseadas basicamente na resolução das impossibilidades de desenvolvimento. O atual modelo de desenvolvimento rural que se consolidou desde a década de 1990 está centrado principalmente na solução das limitações ao desenvolvimento. Procuram meios que possam desenvolver o rural brasileiro que atualmente é marcado pelo antagonismo entre uma agricultura capitalizada e outra familiar tradicional que enfrenta dificuldades. (NAVARRO, 2001)

O atual modelo de desenvolvimento rural é uma contraproposta ao modelo da *revolução verde*. Houve a incorporação dos princípios da sustentabilidade, a preservação da biodiversidade, adoção de tecnologias construídas pelos próprios agricultores. O atual modelo de desenvolvimento rural superou a premissa de que rural é sinônimo de agrícola ao considerar também a existência de outras atividades no meio rural.

---

<sup>5</sup> Logo abaixo, na página 30 , será retomada essa questão.

Embora os objetivos do desenvolvimento tenham variado nas últimas décadas, o principal objetivo sempre foi a melhoria do bem-estar da população. (NAVARRO, 2001, p.88)

### **Procedimentos Metodológicos**

Após a definição do tema, a pesquisa teve como primeira atividade, uma detalhada revisão bibliográfica.

Em seguida foram coletados dados e informações sobre a área pesquisada. Num segundo momento foram realizados os trabalhos de campo, as entrevistas, a aplicação de questionários. Por último, houve a sistematização dos resultados da pesquisa.

Foram utilizados como instrumentos de pesquisa: utilização de questionários semi-estruturados específicos para cada ator (Ver Apêndices), conversas informais que não foram gravadas, apenas foram feitas algumas anotações em caderneta e saídas a campo.

Houve a utilização de técnicas da pesquisa qualitativa para tornar mais completa e abrangente a análise, uma vez que ela permite obter informações a partir de dados que são intrínsecas ao objeto estudado. A pesquisa qualitativa utiliza as particularidades, as experiências empíricas, embora não despreze de forma alguma os dados e métodos quantitativos. Demo (2004, p.119) recomenda "que toda a pesquisa precisa mesclar quantidade e qualidade, forma e intensidade, estrutura e dinâmica. A pesquisa qualitativa apenas quer realçar as dinâmicas, mas sem perder de vista que toda dinâmica revela formas".

A pesquisa utiliza o espaço temporal de 10 anos - tempo de existência do PRONAF – ou seja, o período compreendido entre as safras 1995/1996 e 2005/2006.

Foram utilizadas fontes documentais tais como o levantamento de dados em diversos locais incluindo: a Internet, institutos de pesquisas; como a FEE, o IBGE, a EMBRAPA, a EMATER, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, cooperativas, empresas, etc.

Da mesma forma houve a utilização de fontes verbais, coleta de dados mediante a realização de entrevistas e aplicação de questionários a lideranças do setor

e aos produtores. Foram aplicados questionários semi-estruturados. Os questionários aplicados e as entrevistas realizadas com os sindicatos, cooperativas, EMATER, EMBRAPA e agricultores, durante os anos 2006 e parte do ano de 2007, foram elaborados pelo autor com base na bibliografia. A amostragem utilizada buscou contemplar de forma ampla todos os atores diretamente envolvidos com o desenvolvimento rural do município.

Os questionários desenvolvidos junto aos agricultores tiveram uma amostragem diferenciada. Foram selecionados 09 agricultores.

De caráter complementar foi utilizada a metodologia da pesquisa participante através de várias saídas a campo e acompanhamento das atividades pelo pesquisador durante estágio, nos anos de 2005 e 2006, na Fetraf-Sul.

## **Apresentação**

O primeiro capítulo apresenta uma breve retomada histórica sobre a formação sócio-econômica do município que determinou a atual configuração espacial. A apropriação e produção do espaço lourenciano de fato teve uma aceleração após a colonização<sup>6</sup> do território com centenas de famílias, em sua maioria, camponesas, de origem alemã. As peculiaridades desse processo são determinantes inegáveis do desenvolvimento do município de São Lourenço do Sul. A grande quantidade de camponeses entre os colonos imigrantes determinou a implantação de uma economia fortemente baseada no setor primário.

A forma como foram divididos os lotes de terra determinou a existência da pequena propriedade ao lado de médias propriedades remanescentes do período das doações de terras. Da mesma forma, o modo de produção que se instalou foi semelhante ao que desenvolviam em sua terra natal, baseado no trabalho familiar. Esses aspectos não desapareceram ao longo do tempo, mas reproduzem-se constantemente e incorporam características novas.

---

<sup>6</sup> A colonização foi executada por uma firma particular de colonização sob a liderança do comerciante alemão Jacob Reighantz, que na época morava em Rio Grande

O segundo capítulo localiza e caracteriza o município de São Lourenço do Sul. Nesse capítulo são explorados aspectos da localização geográfica, a infra-estrutura, a organização da Administração municipal.

No terceiro capítulo é abordado o papel da economia e do Estado na formulação e condução de políticas públicas. É necessário compreender melhor a evolução da economia, visto que a agricultura é um importante setor da economia brasileira. Da mesma forma é necessário compreender as transformações do Estado brasileiro, visto que é o principal ator que formula e executa as políticas públicas para a agricultura brasileira.

É importante deixar claro que a economia brasileira não é autóctone, mas sim atrelada a uma economia maior; à economia mundial e global. O desenvolvimento do capitalismo no Brasil está ligado ao desenvolvimento do capitalismo mundial numa posição de importância periférica.

O Estado brasileiro viveu importantes metamorfoses ao longo do século XX e princípios do século XXI. A metamorfose revela características próprias no que se refere à formulação e execução de políticas públicas. Nessa pesquisa, essa transformação limitou-se às políticas públicas para a agricultura brasileira<sup>7</sup>, partindo do pressuposto de que estas, embora sejam mais bem enquadradas como políticas setoriais a políticas territoriais, também constituem uma forma de expressão de poder e de apropriação pelo Estado sobre esse setor econômico, que se reflete de diversas formas sobre o território.

O quarto capítulo aprofunda a análise das políticas públicas para a agricultura brasileira. É evidente que houve a prioridade inicial na formulação de políticas públicas para a agricultura comercial, para onde são direcionados os maiores volumes de recursos. Apesar do volume de recursos destinados ao crédito rural – na maior parte dos vinte anos referidos (1965-1985) apresentando taxas de juros reais negativas – os pequenos agricultores tiveram pouco acesso a estes financiamentos. (PRETTO, 2005)

As políticas públicas historicamente estão dirigidas para a agricultura comercial. A Lei de Terras de 1850 consolidou a concentração fundiária; o Estatuto da Terra em 1964 legitimou a empresa rural. Os financiamentos subsidiados, que por décadas,

---

<sup>7</sup> O termo "agricultura" utilizado nessa pesquisa é genérico, engloba a agricultura e a pecuária.

restritos aos grandes proprietários permitiram a capitalização desses agricultores e viabilizou a modernização do campo. As suas conseqüências agravaram ainda mais os problemas agrários no Brasil, o êxodo rural, a "expulsão" da população rural do campo.

A redefinição do Estado, a democratização, a descentralização administrativa, são acontecimentos que favoreceram os agricultores familiares, e outros setores menos favorecidos, a reivindicar políticas públicas que os beneficiassem. O surgimento de políticas públicas para a agricultura familiar, entre elas o PRONAF e a aposentadoria rural, estão inseridos nesse contexto histórico.

O quarto capítulo define o PRONAF. É realizado um histórico da sua formação, a forma como está constituído e operado, define as categorias de agricultores beneficiados, volume de recursos empenhados.

A origem do PRONAF está na resposta do Governo Federal para as ações e mobilizações que desde sempre houve por parte do setor familiar e que afloraram com intensidade na década de 1990, forçando as políticas públicas considerarem esse debate. O PRONAF foi concebido para atender ao conjunto dos agricultores familiares; porém, com prioridade, aos segmentos em transição e dos agricultores periféricos<sup>8</sup>, desde que, para esse último, o recurso fundiário não representasse fator impeditivo ao seu desenvolvimento.

O quinto capítulo realiza um diagnóstico do setor primário de São Lourenço do Sul. São apresentados os aspectos populacionais, econômicos, físicos, ambientais, institucionais do município. A configuração espacial, política, econômica e produtiva determinada pelos diversos elementos é uma condição importante para compreender e avaliar os efeitos das políticas públicas agropecuárias no município.

O sexto capítulo sistematiza os efeitos do PRONAF no município de São Lourenço do Sul. Assim como diversos estudos, os resultados da pesquisa mostram que é perceptível para todos aqueles que têm envolvimento científico e/ou profissional com a agricultura familiar, que os objetivos do PRONAF vêm sendo alcançados. O PRONAF está dinamizando as ações governamentais de crédito e de assistência técnica e maximizando o número de agricultores atendidos. Para os agricultores essa mudança é benéfica por que possibilitou que muitos daqueles que até então estavam

excluídos das políticas públicas, sejam de crédito ou de assistência técnica, fossem integrados.

É evidente que existem aspectos negativos que necessitam ser aprimorados e outros aspectos que ainda não estão enquadrados no PRONAF que deveriam ser contemplados nas futuras reformulações que o programa vier a sofrer.

Por último, foram organizadas as considerações finais e a relação da bibliografia utilizada para a elaboração do trabalho.

---

<sup>8</sup> De acordo com a classificação proposta pelos estudos da FAO/INCRA, que se refere ao gradiente de capitalização dos agricultores, acesso e integração a mercados, nível tecnológico, etc.

## **1. ASPECTOS HISTÓRICOS DA FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DE SÃO LOURENÇO DO SUL - RS**

Sempre que delimitamos determinado espaço para ser analisado de acordo com os critérios metodológicos estabelecidos é essencial identificarmos os fatos que marcaram a sua formação histórica numa breve série temporal. Não devemos adotar o objeto de estudo como algo que está pronto, mas entender que ele é resultado da dinâmica de uma grande quantidade de elementos que ao longo do tempo moldaram e determinaram aquela configuração. Assim, o objeto de estudo sempre é o resultado de fatos que ocorreram em outro tempo e até mesmo em outros lugares. A sua consideração prévia é importante e necessária.

Ao contrário do que é largamente aceito pelo senso comum, a formação do espaço lourenciano não começou com a colonização alemã, embora esse acontecimento seja um divisor de águas na história do município. No período que antecede a colonização, a área do atual município teve como primeiros agentes históricos, a presença dos nativos da tribo Tupi-Guarani, que gradativamente desapareceram do seu meio natural ao entrarem em contato com os portugueses e luso-brasileiros.

A integração do Rio Grande do Sul ao regime colonial português foi tardia (Séc. XVIII), o atual município de São Lourenço do Sul e toda a região Sul do Brasil foram ocupados por luso-brasileiros, estabelecendo-se principalmente no litoral, por meio de incentivos e concessões de grandes áreas de terras, onde desenvolveram a criação de gado e posteriormente, as charqueadas. As concessões de terra nessa região tinham



como função assegurar a presença portuguesa sobre a área, visto que até então essa região sempre havia sido uma zona muito instável do ponto de vista geopolítico.

A fixação do homem luso-brasileiro na região platina, oficialmente ocorreu com a chegada de José Silva Paes, que fundou em 1737, com propósitos estratégicos de defesa da região à invasão espanhola, o Presídio Jesus-Maria-José na Barra do Rio Grande. Com a inevitável invasão espanhola em 1776, parte da população que vivia nos arredores de Rio Grande, refugiou-se no interior, fato que proporcionou o surgimento de Pelotas.

A ocupação antrópica da área do atual município de São Lourenço do Sul começa oficialmente em 1780 quando o Governo Provincial concedeu a posse sobre uma gleba de terras que se estendia desde o Arroio Grande do Sul até o Arroio Carahá, ao brigadeiro Rafael Pinto Bandeira, na época um dos maiores proprietários de terras no Estado. Ele a havia reclamado, alegando ter ali instalado desde 1776, casas e currais, embora sua residência fôsse em Rio Grande.

A instalação definitiva e residencial do homem branco na região do atual município de São Lourenço do Sul, que se tem conhecimento, ocorreu em 1786, quando José Cardoso Gusmão recebeu por doação, através de carta régia, de El Rei de Portugal, uma sesmaria de terras onde ele montou estâncias e iniciou a exploração econômica da terra com a pecuária extensiva.

Dessa forma, houve a concessão de inúmeros lotes de terras pelo governo imperial, localizados às margens da Laguna dos Patos. Eram terrenos bem drenados, de relevo plano e cobertos por pastagens naturais que propiciaram inicialmente a exploração pastoril. Assim, até a metade do século XIX, predominaram em São Lourenço do Sul as grandes propriedades de terras exploradas extensivamente por meio da pecuária, fornecedora de gado às charqueadas. Ao mesmo tempo, o espaço era pouco povoado, a população era constituída principalmente por peões, escravos, geralmente fixados nas sedes das estâncias.

A primeira experiência de povoação do município lourenciano fora dos limites das grandes propriedades, ou seja, avançando para o interior, ocorreu em Campos Quevedos, na serra dos Tapes, onde elementos de origem espanhola se estabeleceram em pequenas propriedades; e na localidade denominada Boqueirão,

situada no limite entre a serra dos Tapes e as planícies litorâneas nas quais peões, agregados e escravos alforriados formaram um povoado, em pequenas propriedades.

O povoado de Boqueirão se tornou expressivo pelo número pessoas que lá se estabeleceram. Nesse local ocorreu a construção da igreja em homenagem a Nossa Senhora da Conceição do Boqueirão em 1830, mesmo ano em que o município de Pelotas era desmembrado do município de Rio Grande. Com a emancipação de Pelotas, o povoado de Boqueirão foi elevado à categoria de Freguesia. Continuou crescendo, chegando à categoria de Vila e assumiu o posto de sede do novo município de São Lourenço do Sul, após seu desmembramento do município de Pelotas em 1884.

Os luso-brasileiros pouco exploravam as terras que se estendiam por sobre a Serra dos Tapes e praticamente não produziam produtos agrícolas, pois tinham grande afinidade com a pecuária e com o comércio. Esse fato intrigou o comerciante alemão Jacob Rheigantz, estabelecido em Rio Grande e Pelotas, ao conhecer a região. A sua mentalidade empreendedora logo vislumbrou a possibilidade de povoar aquele enorme espaço inabitado sobre a Serra dos Tapes e com isso ampliar o mercado consumidor para os seus empreendimentos comerciais, além de obter lucros com a iniciativa colonizadora.

No século XIX vigorava a política de imigração instituída pelo Império que dava subsídios para empreendimentos de colonização particulares. Assim o comerciante, que não dispunha de todo capital necessário para um empreendimento dessa envergadura, mas tinha acesso e contato com agenciadores na Europa, fez uma parceria com o fazendeiro local José Antônio de Oliveira Guimarães que arcou com o capital para a aquisição de terras. Dessa forma, associados, conduziram a colonização alemã particular no município.

A colonização não-portuguesa no Sul do Brasil se diferencia das demais iniciativas de imigração implantadas no Brasil, principalmente das iniciativas no Estado de São Paulo. Por isso é importante para efeitos práticos de compreensão do processo histórico, distinguir a *colonização* da *imigração*.

Enquanto a *imigração*, subsidiada pelos interesses dos cafeicultores do Sudeste, era destinada a atender a crescente demanda de mão-de-obra requerida pela expansão da cultura cafeeira e para substituir o trabalho escravo, a *colonização*, que foi

implantada no Sul do Brasil, seja por programas oficiais ou por meio de iniciativas particulares, introduziu uma diferente forma de produção: o "modo de produção familiar", e consolidou a pequena e média propriedade na estrutura fundiária brasileira. Dessa forma, a *imigração* veio contribuir para a formação do trabalhador assalariado e na constituição de um importante mercado consumidor, e a *colonização* foi uma experiência semelhante àquelas implantadas na América do Norte, destinadas principalmente a ocupar o território e suprir a demanda de produtos agrícolas nos grandes centros econômicos localizados no Sudeste que tinham a sua produção voltada para o mercado externo. Nas palavras de Lando & Barros o objetivo da colonização no Sul do Brasil era "formar colônias que produzissem gêneros necessários ao consumo interno". (LANDO & BARROS, 1980, p.19)

O modo de produção familiar introduzido no Sul do Brasil mediante essas políticas de colonização é característico pelas pequenas a médias propriedades e pelo emprego intensivo da mão-de-obra familiar. É um resquício da transição da agricultura feudal européia para a era capitalista, período que os imigrantes viveram antes de serem *forçados* a saírem de sua terra em função das inovações nas formas de produção, que não mais suportavam àquelas velhas estruturas de dependência e vassalagem.

A vinda dos imigrantes e a consolidação da pequena e média propriedade no Brasil foram até certo ponto estimuladas pela oligarquia local que detinha a posse da terra. O seu objetivo era principalmente atender o mercado interno com os gêneros básicos à alimentação e substituir as relações de trabalhos escravistas. Dessa forma podemos afirmar que,

A pequena propriedade colonial no Brasil não foi uma conquista de grupos pobres nacionais, nem resultado de transformações sociais que tivessem tornado inviável a grande propriedade monocultora, foi uma concessão das classes dominantes latifundiárias para com os estrangeiros, tendo como finalidade salvar os interesses da grande lavoura. Desde o início, pois, esteve a pequena propriedade programada em função de um sistema que a tolerava enquanto lhe era útil, e na medida em que podiam tirar proveito dela". (DE BONI, L. A.; COSTA, R., 1984, p.223 apud SALAMONI, 2000, p.24)

Em 15 de Janeiro de 1858 foi fundada, por Jacob Rheigantz e seu sócio José Antônio de Oliveira Guimarães, a colônia de São Lourenço do Sul. Desembarcou nesse

dia, em São Lourenço do Sul, o primeiro grupo de imigrantes constituído por 88 pessoas, dos quais a maior parte era proveniente da Pomerânia (Prússia Setentrional), antiga Alemanha Oriental, protestantes luteranos, e em menor número da Renânia, quase todos católicos.

Essa diferenciação determina uma divisão entre os imigrantes quanto à organização de suas comunidades, e segundo alguns autores também, determinava a sua posição social, delegando assim aos imigrantes da Renânia maior instrução, mais propícios ao comércio e mais capitalizados, e aos pomeranos; menor instrução e mais aptos aos trabalhos na agricultura.

Essa diferenciação entre os imigrantes é importante destacar. Eram constituídos por vários povos, procedentes de vários lugares, como por exemplo, da Pomerânia, da Renânia, do Holstein, da Prússia, e de outros condados adjacentes à Alemanha, que até então não era concebida como Alemanha, pois ainda não havia conseguido a sua unificação<sup>9</sup>. Por isso, muitas vezes são desconsideradas as particularidades culturais e sociais desses diversos povos que vieram constituir a população lourenciana. Segundo SALAMONI (2000) citando IANNI (1972)

Qualquer tentativa de compreensão do imigrante no Brasil não pode deixar de partir de uma análise, não somente das condições sociais e culturais na comunidade originária, como também das suas conexões com a estrutura total, bem como com instituições particulares, tais como as econômicas, políticas, religiosas, etc. O conhecimento das formas de vinculação da pessoa ao meio sociocultural onde se desenvolveu, são essenciais à compreensão dos mecanismos de ajustamento à sociedade adotiva". (IANNI, 1972, p.183 Apud SALAMONI 2000, p.36)

Nos séculos XIV-XVIII, a Europa atravessava um período de transição do feudalismo para o capitalismo; o fortalecimento da burguesia, a expansão da indústria urbana, a urbanização e o aumento significativo do comércio, foram fatos que levaram o feudalismo a decadência. Com isso milhares de camponeses que trabalhavam nas terras dos senhores feudais, por meio de relações de vassalagem, viram os tributos aumentarem ano a ano e a área de exploração recuar para os arrendamentos capitalistas. Aqueles que se tonavam proprietários de suas áreas de exploração mediante a cessão de 1/3 da propriedade ao senhor feudal não conseguiam extrair

---

<sup>9</sup> A unificação da Alemanha ocorreu somente em 1870.

desse lote de terras a subsistência de sua família, geralmente numerosa. Da mesma forma, os produtos fabricados nas oficinas artesanais enfrentavam a concorrência da produção em série da emergente indústria urbana.

**Tabela 1 Evolução da Colonização de São Lourenço do Sul 1859-1893**

Comunidade	Colônias	Área (m2)	Ano
Picada São Lourenço	23	9.278.863	1859
Picada Moinhos	58	19.963.564	1859
Picada Boa Vista	31	10.762.060	1861
Picada Bom Jesus	105	43.332.136	1861
Picada das Antas	22	8.155.418	1861
Picada Arroio Grande B	26	6.813.271	1862
Picada Quevedos	119	52.371.725	1862
Picada Reserva	1	6.689.444	1862
Picada Harmonia	101	42.010.003	1864
Picada Pomerana	22	9.781.320	1866
Picada Feliz	72	30.306.720	1868
Travessão Feliz	46	14.520.000	1868
Picada Bonita	14	31.080.613	1869
Passo do Canguçu	2	484.000	1869
Picada Serrito	81	28.129.752	1869
Picada Sesmaria	67	21.036.394	1870
Travessão Quevedos	15	5.709.118	1872
Picada Progresso	53	15.103.806	1873
Picada Benedito	20	5.954.129	1874
Picada Evaristo A	27	6.883.298	1875
Picada Evaristo	79	19.765.580	1876
Picada Pinheiros	56	17.052.773	1880
Travessão Evaristo	7	1.766.600	1880
Arroio Grande	7	1.781.274	1881
Picada Arroio do Toro	5	2.312.121	1881
Picada Pinheiros A	49	16.564.461	1881
Picada Travessão Pinheiros	7	1.553.398	1882
Travessão Benedito	13	3.731.581	1882
Picada Taquaral	33	11.941.436	1882
Travessão Taquaral	5	1.210.000	1884
Costa do Arroio Taquaral	5	948.388	1886
Cont. Travessão Taquaral	27	8.512.250	1890
Costa do Arroio Grande	19	6.692.066	1890
Nova Picada Bom Jesus	7	1.867.622	1891
Total	1224	464.065.184	

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de COARACY, 1957

Dadas essas condições, os camponeses e os artesãos precisavam vender parte da sua mão-de-obra para os antigos senhores feudais. Essas transformações econômicas abalaram essas duas categorias e degradaram a sua condição de vida. A pobreza na qual se encontravam os imigrantes, nos seus países (condados e

semelhantes) de origem, é mencionada por Lando & Barros (1980, p.14) citando Willems (1940, p.43);

Nas regiões (...) do Sul e Sudoeste da Alemanha, depois de cada colheita má, principalmente na Badênia e no Palatinado, a fome forçava milhares de sítiantes alemães a emigrar, tornando-os presa fácil de agentes estrangeiros. Independentemente desses fatos intermitentes, os sítios e chácaras eram de tal maneira retalhados, que mesmo em épocas boas não comportavam mais o número de pessoas que deles procurava manter-se. (WILLEMS, 1940, p.43 Apud LANDO & BARROS, 1980, p.14)

É basicamente esse camponês e artesão, seduzido por campanhas de migração, que constituiu o migrante que se dirigiu para diversos lugares do mundo, principalmente para a América do Norte e também para a América do Sul com o objetivo de sobreviver e se manter um agricultor ou artesão. "Uma estimativa conservadora diz que cerca de 50 milhões de europeus emigraram do continente no período de 1850-1930, o que corresponde a aproximadamente 12% da população do continente em 1900" (Therborn, 1995, p. 40 Apud ARRIGHI & SILVER, 2001, p.293)

É verdade que a migração para a América do Norte foi muito mais exitosa, pois se dava sob circunstâncias diferentes e numa estrutura também diferente daquela que vigorava no Brasil. Na América do Norte, a colonização teve objetivos de ocupar o território, numa estrutura econômica que privilegiava a pequena e média propriedade familiar e num período de expansão industrial.

No Rio Grande do Sul, os empreendimentos colonizatórios governamentais e outros particulares, como a Colônia de São Lourenço do Sul, geralmente enfrentaram uma infra-estrutura deficiente, bem como a inexistência da disponibilidade de vários serviços básicos, o que exigiu dos colonos recém-chegados, muito trabalho e força de vontade na sua instalação, como se refere COARACY(1957);

Os primeiros anos, o período que se pode chamar de formação da Colônia, foram naturalmente difíceis... Tudo era primitivo e rude. Conquanto o fundador da Colônia houvesse desde logo dado início à medição das terras e demarcação dos lotes, os chãos estavam ainda cobertos de matas; os recursos eram poucos e precários. (COARACY 1957, p.49)

Os lotes de terras disponibilizados aos colonos alemães que se instalaram em São Lourenço do Sul mediam em média 48 hectares e eram vendidos aos colonos a



Sob o princípio das dificuldades, o trabalho empreendido pelos colonos e a atenção "paterna" do fundador Jacob Reighantz foram importantes para que a Colônia se desenvolvesse, permitisse a emancipação do município de São Lourenço do Sul do município de Pelotas e se consolidasse como um novo município, que num curto período de tempo teve um desenvolvimento econômico vigoroso, mas que não se sustentou por muitos anos.

A evolução das colônias de imigrantes na região Sul foi semelhante a das colônias de outras regiões do RS. A sua economia era baseada no setor primário, com destaque para a agricultura, praticada em pequenas e médias propriedades, em regime familiar. Inicialmente eram auto-suficientes, a sua produção agrícola considerável e seu padrão de vida bom. Essas características eram resquícios da mentalidade feudal européia trazida por esses imigrantes, ou seja, como nos feudos, procuravam ser praticamente auto-suficientes e destinar a sua produção prioritariamente ao consumo na própria propriedade, sendo comercializado apenas a produção excedente.

Embora a economia lourenciana fosse considerável no final do século XIX e primeiras décadas do século XX, influenciada pelo êxito da colonização, ela também não se sustentou e seguiu a mesma tendência que havia abatido o vigor das economias coloniais do Norte do RS. As colônias alemãs e italianas no Sul do RS estavam localizadas num ambiente relativamente desfavorável, longe uma das outras, formando "ilhas", na denominação de Roche, inseridas numa região onde predominava a concentração fundiária, a urbanização, a baixa densidade demográfica e, numa economia regional historicamente apoiada na produção especializada de um único produto e de baixo valor agregado. Esses fatores não dinamizaram a economia de forma que propiciasse um crescimento econômico sustentado da região Sul do RS. Além disso, um dos grandes empecilhos que inviabilizaram a economia colonial da região Sul a reverter essa situação foi a falta de infra-estrutura. A comunicação entre as colônias era precária assim como a comunicação dessas com as cidades. A implantação de infra-estrutura na região Sul do RS, como por exemplo, estradas, ferrovias, portos, telefone sempre ocorreu após a implantação dessa infra-estrutura e serviços na região de Porto Alegre.



Contudo as economias coloniais situadas ao Norte de Porto Alegre conseguiram amenizar essa situação com mais eficiência do que as colônias do Sul, devido às obras de infra-estrutura que foram executadas no entorno de Porto Alegre, por ser a capital do RS, o que as aproximou mais entre elas e com o mercado consumidor. Além disso, a região ao norte de Porto Alegre era mais povoada devido a uma maior colonização, de várias etnias, em números absolutos superiores e apresentava uma estrutura fundiária mais uniforme<sup>10</sup>.

O município de São Lourenço do Sul, inserido na região Sul, com esses determinantes históricos teve as suas possibilidades de desenvolvimento restringidas devido a essa conjuntura desfavorável em relação ao restante do RS. Mesmo assim, nos municípios onde ocorreu a colonização, os efeitos dessa restrição não foram tão agudos, pois a economia colonial baseada principalmente na agricultura conseguiu compensá-la em parte - isso é visível quando comparamos os municípios de São Lourenço do Sul, Pelotas e Canguçu com outros municípios antigos na região Sul do RS onde não houve a colonização - mas de qualquer forma, o desenvolvimento do município de São Lourenço do Sul e toda a região, ficaram aquém das suas potencialidades.

No início do século XX, São Lourenço do Sul experimentou um rápido crescimento econômico proporcionado pelas boas safras obtidas pelos agricultores que permitiram que parte da produção agropecuária fosse comercializada no RS e outros Estados. Isso trouxe ao município ganhos na qualidade de vida, mas que ainda precisam de melhoramentos principalmente em áreas como saneamento, saúde, etc. A baixa escolaridade da população lourenciana sem dúvida tem uma influência enorme na estagnação econômica enfrentada pelo município. Associado a isso, vem inúmeros

---

<sup>10</sup> Com certeza são argumentos válidos mas não únicos para justificar a desigualdade econômica existente no Estado. Há inúmeros estudos que abordam as desigualdades econômicas existentes entre o Norte e o Sul do Estado, inclusive com estatísticas e fatos que comprovam o desequilíbrio entre essas duas regiões. Mesmo assim Schneider & Waquil (2004, p.144) consideram falsa a polarização do Rio Grande do Sul entre metade sul e metade norte. No estudo elaborado por esses autores que analisa a pobreza rural no Estado, constataram "que esta ocorre tanto numa como noutra". Segundo os autores o tamanho da área agrícola, o acesso a tecnologias e outros fatores de produção que geralmente são utilizados para justificar a pobreza rural são argumentos em parte equivocados, ou no máximo parcialmente verdadeiros, pois existem inúmeros outros fatores intrínsecos que devem ser considerados.

outros fatores, como a permanente aplicação de técnicas agrícolas impróprias ou ultrapassadas, a manutenção de uma cultura conservadora, avessa à inovação, etc.

A partir da segunda metade do século XX a economia lourenciana foi abalada pelas grandes transformações econômicas que ocorreram no país. A nova configuração que se estabeleceu a partir da metade do século XX fez com que houvesse uma considerável diferenciação social. De um lado, aqueles que estiveram atentos às transformações e que se adaptaram "ao novo"; e do outro, a grande maioria que ficou marginalizada.

## **2. LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE SÃO LOURENÇO DO SUL**

### **2.1 Localização Geográfica**

O município de São Lourenço do Sul está localizado junto à Laguna dos Patos entre as latitudes 30°58'52" e 31°31'05"S e entre as longitudes 51°44'47" e 52°27'32"O, apresenta cotas altimétricas médias de 25 metros na várzea, junto à Laguna, e 150 metros na área colonial, onde próximo à divisa com o município de Canguçu nas cabeceiras dos arroios Inhuqira e Maenduava encontramos o ponto mais elevado, com aproximadamente 300 metros de altitude.

O município é drenado por uma vasta rede hidrográfica que deságua na Laguna dos Patos. Entre os principais rios e arroios está o rio Camaquã que faz a divisa do município com Cristal e Camaquã, o arroio São Lourenço que fornece água potável à cidade, o arroio Grande que faz a divisa com o município de Turuçu e Pelotas, o arroio Sapato que faz a divisa com o município de Canguçu, o arroio Evaristo, o maior do município e tem as suas nascentes no município.

Segundo estudo elaborado pela EMATER em conjunto com a municipalidade em 1995, contatou que na época existia no município, em termos de cobertura vegetal 12,12 % da cobertura vegetal original, sendo que 8% (16.424 hectares) são de espécies nativas, 4,12 % (8.458 hectares) de essências exóticas.

Essa ocupação da cobertura vegetal é superior àquela que existia na década de 1950 quando as áreas de matas naturais cobriam 14.362 hectares e as matas reflorestadas cobriam 1.500 hectares.

O clima é o ambiente atmosférico constituído pela série de estados da atmosfera acima de um lugar em sua sucessão habitual. O clima do município é classificado como temperado úmido (Cfa), pendendo ao subtipo subtropical do tipo mesotérmico, com verões quentes, constantemente úmidos com temperaturas médias, no mês mais quente superior a 22°C e a anual, inferior a 18°C. As precipitações oscilam entre 1.300 a 1.400mm em parte do município. Em algumas áreas, a quantidade de chuvas se estabelece entre 1.600 a 1.800 mm anuais, bem distribuídos ao longo das estações.

Quanto ao uso agrícola, 70% das terras do município de São Lourenço do Sul são próprias para cultivos anuais, 29% para pastagens ou cultivos perenes e 1% sem uso agrícola. O município de São Lourenço do Sul possui uma área de solos agricultáveis de 164.212 hectares.

Os principais problemas ambientais se referem à erosão dos solos, poluição das águas, desmatamento, inclusive aquelas áreas protegidas pela legislação como encostas de morros, matas ciliares que protegem nascentes e cursos d'água. Também se observa com potencial agravo ao ambiente a utilização de agrotóxicos.

## **2.2 Aspectos Populacionais e Demográficos**

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de São Lourenço do Sul, segundo a Revisão 2004; tinha 44.935 habitantes, o que representa 0,42% da população gaúcha, que era de 10.726.063 habitantes. Em 2000 (Censo IBGE), a maioria da população lourenciana era urbana, com 23.463 habitantes (53,70%) contra 20.228 habitantes (46,30%) no meio rural. A pirâmide etária da população de São Lourenço do Sul (FEE) demonstra que em 2002, 50,19% da população lourenciana era do sexo masculino e 49,81% do sexo feminino.

Em 2002, a pirâmide etária da população de São Lourenço demonstrava que 50,19% da população lourenciana era do sexo masculino e 49,81% do sexo feminino (FEE). A distribuição da população por gênero, ocorre de forma homogênea entre homens e mulheres em números semelhantes ao longo das faixas etárias. Confira a tabela abaixo.

A distribuição geográfica da população de São Lourenço do Sul no território não é homogênea. Em 2000, cerca de 20.228 habitantes (46,30%) moravam no meio rural numa área de 2.022,23 Km<sup>2</sup> o que representa 98,97% do território, enquanto que 23.463 habitantes (53,70%) moravam em 13,9 Km<sup>2</sup>, o que representa 0,67% do território referente à área urbana.

A densidade demográfica geral do município de São Lourenço do Sul em 2000 era de 21,45 habitantes por km<sup>2</sup>. A densidade demográfica rural no mesmo período era de 10,0 habitantes por km<sup>2</sup>, enquanto que a densidade demográfica urbana no mesmo período era de 1.687,98 habitantes por Km<sup>2</sup>.

**Tabela 2 Pirâmide Etária de São Lourenço do Sul – 2005**

Faixa etária	Homens	%	Mulheres	%	Total	%
0 a 4 anos	1.745	3,86	1690	3,74	3.435	7,59
4 a 9 anos	1.678	3,71	1.537	3,40	3.215	7,11
9 a 14 anos	1.757	3,88	1795	3,97	3.552	7,85
15 a 19 anos	1.878	4,15	1.741	3,85	3.619	8,00
19 a 24 anos	2.054	4,54	1830	4,04	3.884	8,58
25 a 29 Anos	1.792	3,96	1.569	3,47	3.361	7,43
30 a 34 Anos	1.484	3,28	1338	2,96	2.822	6,24
35 a 39 Anos	1.616	3,57	1.560	3,45	3.176	7,02
40 a 44 Anos	1.762	3,89	1711	3,78	3.473	7,68
45 a 49 Anos	1.574	3,48	1.528	3,38	3.102	6,86
50 a 54 Anos	1.342	2,97	1396	3,09	2.738	6,05
55 a 59 Anos	1.207	2,67	1.197	2,65	2.404	5,31
60 a 64 Anos	873	1,93	947	2,09	1.820	4,02
65 a 69 Anos	726	1,60	811	1,79	1.537	3,40
Acima de 70 anos	1.232	2,72	1877	4,15	3.109	6,87
<b>São Lourenço do Sul</b>	<b>22.720</b>	<b>50,21</b>	<b>22.527</b>	<b>49,79</b>	<b>45.247</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborada pelo autor baseado em FEE/CIE/NIS

A população lourenciana é predominantemente branca. Conforme dados do IBGE (2000) 91% da população são brancos, 5% são pretos, 3% são pardos e 1% é constituída por amarelos, indígenas e outras etnias. As duas religiões predominantes são a católica (47%) e a evangélica (49%), com uma pequena vantagem para a segunda - principalmente luteranos - devido à colonização alemã. As demais religiões (Testemunhas de Jeová, Espírita, Umbanda, Igreja de Jesus) representam menos 2% e as pessoas sem religião ou que não informaram a sua religião representavam 2%.

## 2.3 Infra-estrutura, Oferta de Bens, Serviços, Tecnologias, Pesquisa e Extensão e Organização do Setor Primário Lourenciano

### 2.3.1 Organização da Administração Municipal

A administração do município é constituída por dois poderes. O Poder Executivo constituído pelo Gabinete do Prefeito e 08 Secretarias.

A Educação e a Saúde são as duas maiores Secretarias com 52% e 20,4% dos funcionários. Em seguida estão a Secretaria de Obras com 11% e a Secretaria de Desenvolvimento Rural com 6,4% dos funcionários.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural dispõe de 66 funcionários, entre os quais temos além de operários, operadores de máquinas, 07 veterinários, mas nenhum engenheiro agrônomo e/ou técnico agrícola.

**Tabela 3 Quadro Funcional da Prefeitura Municipal de São Lourenço Do Sul – RS, por Secretarias/2006**

Departamento	N.º de Funcionários
Gabinete	17
Secretaria de Administração	19
Secretaria de Obras	122
Secretaria da Fazenda	34
Secretaria de Educação, Cultura e Desporto	545
Secretaria de Desenvolvimento Rural	66
Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio	14
Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente	7
Secretaria da Saúde e Bem-estar Social	212
TOTAL	1036

Fonte: Prefeitura Municipal de São Lourenço do Sul

A arrecadação municipal é composta por várias fontes, agregando desde receitas tributárias próprias e receitas de transferências, cujas cotas são repassadas pelo governo estadual e pelo governo federal.

A arrecadação própria corresponde às receitas obtidas em decorrência de esforços das administrações municipais e tem origem nas seguintes fontes: receita de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), receita de Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza (ISS), e outras receitas próprias, sendo que nessas últimas estão agrupadas as demais receitas tributárias (taxas) e as receitas não-tributárias de arrecadação própria (multas, contribuições, juros e recuperação de créditos).

O orçamento do município no exercício de 2006 foi de R\$ 40.286.198,00. Desse montante 35% eram recursos próprios, 30% repasses federais, 25% repasses estaduais e 10% receitas de capital.

O poder Legislativo é composto por 09 vereadores .

### **2.3.2 Saúde e Bem-estar Social**

A infra-estrutura médica hospitalar e ambulatorial de São Lourenço do Sul credenciada ao SUS em 2003, era constituída 25 unidades básicas, 36 consultórios, 19 equipes odontológicas, 2 salas para aplicação de gesso, 2 salas para pequenas cirurgias 4 salas para cirurgia ambulatorial. Nessa infra-estrutura incluem-se dois hospitais, um localizado na zona rural e outro localizado no meio urbano, disponibilizando 170 leitos<sup>11</sup>.

Conforme dados fornecidos pela Administração Municipal existiam no seu quadro funcional no ano de 2006: 13 odontólogos, 06 assistentes sociais, 01 bioquímico, 02 nutricionistas, 01 fisioterapeuta, 18 médicos 07 enfermeiros, 04 psicólogos, 12 atendentes de consultório dentário, 29 auxiliares de enfermagem, 11 acompanhantes terapêuticos, 01 visitador sanitário, 48 auxiliares sociais e 02 fiscais sanitários. Ao total a Secretaria da Saúde e Bem-estar Social dispunha em 2006 com aproximadamente 212 funcionários.

### **2.3.3 Educação**

O sistema educacional do município era formado em 2004 por 62 escolas, conforme a tabela abaixo. Há uma enorme carência de escolas de ensino médio em São Lourenço do Sul. Essa deficiência barra uma maior e melhor formação para uma parcela grande da população lourenciana, principalmente a população rural.

O número de professores em 2006 era de 399 professores municipais. A Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto disponibilizava em seu quadro funcional um total de 545 funcionários. Em 2004 havia também 198 professores estaduais e 18 professores na rede privada.

---

<sup>11</sup> Leitos cirúrgicos (15), leitos obstétricos (18), leitos clínica médica (86), leitos cuidados prolongados (2), leitos psiquiátricos (11), leitos pediátricos (38). Nenhum leito de UTI.

**Tabela 4 - Número de Escolas no Município de São Lourenço do Sul - 2004**

N.º de Escolas	Municipal		Estadual	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana
1º Grau Incompleto	45	1	-	1
1º Grau Completo	4	5	3	-
2º Grau Completo	-	-	2	1
Sub Total	49	6	5	2
Total	62			

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Desporto.

### 2.3.4 Assistência Técnica e Extensão Rural

A principal fonte de assistência técnica e extensão rural (ATER) conveniada formalmente com o governo federal, estadual e municipal com o propósito de suprir a agropecuária familiar lourenciana com técnicas e tecnologias e prestar assistência aos produtores é a ASCAR - EMATER.

Em São Lourenço o escritório da EMATER foi fundado em 1955, sendo um dos primeiros do estado, conta com 11 funcionários que se empenham para atender a grande demanda de orientações técnicas, assistência às associações de produtores, operacionalização do PRONAF e outros programas governamentais além de várias outras atividades.

A ASCAR - EMATER tem como missão promover e desenvolver ações de assistência técnica e extensão rural mediante processos educativos em parceria com as famílias rurais e suas organizações priorizando a agricultura familiar, visando o desenvolvimento rural sustentável por meio da melhoria da qualidade de vida, da segurança e soberania alimentar, da geração de emprego e renda e da preservação ambiental. Os seus principais objetivos de trabalho são melhorar a qualidade de vida das famílias rurais e das populações diferenciadas, com ações que aumentem suas rendas, estimulem a organização social e cultural, o conhecimento e a defesa da biodiversidade; apoiar e orientar as famílias rurais e suas organizações na seleção e uso de tecnologias de produção, visando alcançar níveis de produtividade compatíveis com a preservação ambiental; promover a preservação ambiental com ações de



manejo, conservação e recuperação dos recursos naturais; fomentar a geração e manutenção de emprego e renda de forma desconcentrada, no meio rural, com ações que visem o aumento da produção e produtividade, incluindo atividades não agrícolas, além de outros.

O CAPA também desenvolve um trabalho de assistência técnica, porém, com certa peculiaridade. O trabalho do CAPA é direcionado às comunidades quilombolas, comunidades camponesas, agricultores ecológicos.

Além da assistência técnica oficial da EMATER os agricultores familiares do município de São Lourenço do Sul também contam com as orientações técnicas das empresas fumageiras, e cooperativas leiteiras. Embora elas estejam voltadas para as culturas e criações comerciais, essas empresas também desenvolvem atividades nas outras áreas com o objetivo de melhorar os resultados obtidos pela propriedade. Dessa forma é possível dizer que a assistência técnica está disponível em todos os ramos, porém falta analisar se ela é seguida e aplicada pelos agricultores.

### **2.3.5 Organizações Sindicais e Entidades Representativas de Classe**

A organização sindical ou de classe está presente em São Lourenço do Sul desde 1965 quando foi fundado o Sindicato Rural, uma entidade ligada a FARSUL que de modo geral representa a classe patronal da agricultura. Em 2004 o Sindicato Rural de São Lourenço do Sul tinha aproximadamente 200 sócios e seu principal objetivo é defender a classe ruralista, encaminhar as reivindicações dos produtores, prestar serviços e assistência aos produtores em diversas áreas.

Para defender os interesses da agricultura familiar e dos trabalhadores rurais de São Lourenço do Sul surgiu em 1966 o Sindicato dos Trabalhadores Rurais ligado a FETAG que em 2004 tinha em torno de 3.000 sócios cujo principal objetivo é organizar a classe trabalhadora rural e o pequeno produtor rural com o objetivo de melhorar a sua qualidade de vida, reivindicar melhores preços aos produtos agrícolas e melhores salários aos trabalhadores.

Em 2004 foi criada a ASSAF (Associação dos Agricultores Familiares da Região Sul do RS), uma entidade ligada à FETRAF – SUL (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul) que no final de 2005 tinha aproximadamente 150

famílias associadas. O seu principal objetivo é promover a formação e a organização sindical dos agricultores familiares em São Lourenço do Sul e região.

A ASSAF - FETRAF-Sul foi criada para ser uma terceira via do sindicalismo lourenciano, visto que ela considera as representações de classe local da agricultura familiar, acomodadas e assistencialistas. A sua atuação visa permitir agilidade às reivindicações dos produtores familiares, como por exemplo, preço justo pelos produtos agrícolas; incentivo aos agricultores a criarem uma atitude empreendedora criando agroindústrias; desenvolvimento e fortalecimento do cooperativismo, com a preocupação de operar em todo o ciclo – começando pela busca do crédito, a produção, a agroindustrialização e a comercialização – sob a gestão dos agricultores.

O cooperativismo também está presente na agropecuária lourenciana tanto na familiar como na empresarial. Entre as que se destacam são a Cooperativa de Arroz de São Lourenço do Sul (CASULA), com 1460 associados e a Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores da Região Sul (COOPAR) fundada em 1992, que tinha em 2004 aproximadamente 1.300 famílias associadas. Ambas são cooperativas de produção e comercialização cujo objetivo é interferir na produção comercialização de forma que o produtor obtenha melhores condições de competitividade e obtenha melhores preços.

Também há as cooperativas de crédito, como o Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI) que integra uma rede 129 cooperativas em 6 estados brasileiros, e que têm em São Lourenço do Sul 1.800 associados, e a CRESOL BOA VISTA que iniciou as suas atividades em 2002 no interior do município, administrada por agricultores.

### **3. O ESTADO E A ECONOMIA BRASILEIRA**

Analisar a evolução da agricultura brasileira durante o século XX, em especial a agricultura familiar, requer a compreensão da evolução da economia, visto que a agricultura é um importante setor da economia brasileira. Da mesma forma, é necessário compreender as transformações do Estado brasileiro, visto que é o principal ator que formula e executa as políticas públicas para a agricultura brasileira.

Ambos se relacionam e afetam diretamente a agricultura. Ao mesmo tempo, é oportuno deixar claro, que a economia brasileira não é autóctone, mas sim atrelada a uma economia maior; a economia mundial e global. O desenvolvimento do capitalismo no Brasil, numa posição periférica, está ligado ao desenvolvimento do capitalismo mundial.

#### **3.1 Evolução da Economia Brasileira**

A consolidação do capitalismo na economia brasileira acontece a partir da década de 1930, principalmente após a crise de 1929, momento em que a oligarquia agro-exportadora rural perde importantes espaços no poder e, ao mesmo tempo surgem no contexto econômico os industriais que se impõe à estrutura da economia brasileira. Nesse período que se estende até 1945, o Estado condena o liberalismo econômico e organiza o mercado interno com o objetivo de superar a dependência

estrutural da economia brasileira. É o período em que o país passa por grandes transformações na infra-estrutura, planejamento estatal, princípio da industrialização pesada. "Prioriza-se a importação de máquinas e material de transporte visando interiorizar e dinamizar o desenvolvimento da economia brasileira". (RÜCKERT, 2003, p.105)

Na década de 1950, o Brasil viveu um período caracterizado por elevadas taxas de desenvolvimento econômico aliadas a uma inflação elevada. Com a volta do governo democrático de Vargas, a partir de 1951, e o período de Kubistcheck (1956-1961), o Estado tentou reassumir a expansão econômica sob o prisma desenvolvimentista nacional e intervenção estatal. Surgiram políticas públicas para o setor com o objetivo de fomentar a atividade econômica.

O período de 1964-1970 é marcado pela concentração de capital, dependência estrutural, consolidação da atuação de grupos transnacionais e a integração da economia brasileira, dependente, ao mercado mundial. O período militar (após 1964) imprimiu ajustes à economia com o propósito de combater a inflação e promover a retomada do crescimento. Na ótica do PAEG (1964/66), a crise econômica com que o país se defrontava, manifestada com força em 1963 e inícios de 1964, tinha a sua raiz na inflação. Os resultados obtidos não foram satisfatórios.

No período pós-1966, a economia brasileira não apresentou melhores resultados no que se refere ao combate à inflação. Por outro lado, a economia brasileira começou um período muito favorável à indústria (sobretudo automobilística), construção civil, reativação do investimento público. Outro aspecto importante desse período foi o direcionamento da produção brasileira para a exportação. Constituíam-se os fundamentos para o milagre econômico brasileiro, em função das extraordinárias taxas de crescimento do PIB verificadas (11,1% a.a.), acompanhado de inflação declinante e relativamente baixa para os padrões brasileiros, além de superávites no balanço de pagamentos. Esse período se encerrou no final da década de 1970, afetada por uma grave crise econômica mundial, após a crise do petróleo e o choque de juros dos Estados Unidos.

Uma comparação do desempenho macroeconômico do país nos anos 80 e 90 sugerem um desempenho de estagnação para década 1980-90. Entre os anos de 1990

a 1999, o PIB cresceu em média, cerca de 1,7% a.a. (contra 2,9% a.a. em 1980-1989), a inflação anual ficou em média em 278% (contra 272% em 1980-1989), a taxa de investimento média a preços constantes de 1980 em 15,9% do PIB (contra 18,2% do PIB nos anos 80), as exportações cresceram em média 4,5% a.a. (contra 8,5% a.a. em 1980-1989) e a taxa de desemprego ficou em média em 5,7% (contra 5,4% na década passada).

A economia brasileira teve que se submeter às políticas do FMI (Fundo Monetário Internacional) que imprimiu uma política liberal ao país, fazendo ajustes econômicos necessários para a estabilização financeira do Brasil e condições para a ampliação do capital estrangeiro. Ao longo dos anos 90, o Brasil passou por profundas transformações estruturais que abriram caminho para um novo tipo de inserção internacional do país (MALAN, 1998).

Dessa maneira, o novo modelo de desenvolvimento caracteriza-se por uma economia mais aberta, com maior integração com o mundo, não apenas no que tange aos fluxos comerciais, como também ao investimento estrangeiro direto. A abertura econômica e a privatização, associadas à estabilidade, resultaram em forte incentivo aos investimentos tanto nacionais quanto estrangeiros, fazendo a reestruturação industrial avançar.

No último quinto do século XX, o Brasil ao lado de outros países, tais como Coréia do Sul, México, Tailândia foram incorporados ao sistema global de produção industrial, sob a denominação de *novos países industriais* ou *economias emergentes*. Esses países da periferia capitalista desenvolveram um sistema industrial integrado e relativamente competitivo capaz de fornecer mercadorias a baixo custo e adaptadas aos padrões industriais dominantes.

A análise econômica do final do século XX e princípio do século XXI requer atenção. As transformações que ocorreram na economia mundial nas últimas décadas são bem expressivas, mas sutis para a interpretação. Para a análise econômica desse período, recorreremos à reflexão de Almeida (2001), Castels (1999) e Dupas (1999). Atualmente, a economia não pode mais ser concebida apenas como mundial, porque ela se tornou global. Além disso, não é mais o setor industrial que dinamiza essa economia, mas os produtos informacionais, os serviços.

ARRIGHI & SILVER (2001, p.282) sugerem que a economia mundial está assistindo a um período de transição hegemônica que dá claros indícios de que o "centro das decisões" está se deslocando do Ocidente para o Oriente.

A expansão financeira dos últimos vinte anos, aproximadamente, não é um novo estágio do capitalismo mundial nem tampouco o arauto de uma "hegemonia vindoura dos mercados globais". É, antes, o sinal mais claro de que estamos em meio a uma crise hegemônica. Como tal, pode-se esperar que tal expansão seja um fenômeno temporário, que acabará em uma catástrofe maior ou menor, dependendo de como a nação hegemônica em declínio vier a lidar com a crise.

O comportamento da economia mundial no século XX mostra a passagem por um espectro variado de tendências e de ciclos tão diversos quanto os processos políticos que marcaram o século, sendo ao mesmo tempo um processo destruidor e criador. Vivenciamos no nível mundial saltos tecnológicos, mudanças de padrões monetários, crises financeiras, anos de crescimento sustentado alternados por períodos de estagnação, surtos de liberalização alternando com impulsos de protecionismo comercial, incorporação de novos atores econômicos e preservação de velhas desigualdades estruturais, fases de fechamento e de abertura aos movimentos de pessoas e aos fluxos de capitais, redistribuição dos fluxos de renda em direção de novos centros de acumulação e confirmação de antigos mecanismos de concentração e de acumulação.

No final do século XX e início do século XXI temos como resultado dessas transformações a hegemonia de um pequeno conjunto de economias no centro do sistema, cercadas por uma significativa periferia que é submissa e marginalizada, processos multipolares de globalização comercial e de internacionalização financeira relativamente semelhante, a atuação de um grupo influente de organismos internacionais e companhias multinacionais.

A economia mundial no princípio do século XXI é complexa, encontra-se

numa fase de combinação crescente dos sistemas produtivos e administrativos com as novas características da sociedade da "informação", na qual os elementos "brutos" da produção -- terra, capital, trabalho -- são necessariamente permeados e dominados pela nova economia da inteligência. Os componentes de matéria prima e o valor extrínseco de um bem durável passaram a valer bem menos, no final do século XX, do que o valor intrínseco e a inteligência humana embutida nesses produtos, sob a forma de concepção e

*design*, propriedade intelectual sobre os processos produtivos e sobre os materiais compostos utilizados em sua fabricação, *royalties* pela cessão e uso de patentes, *trade-secrets* e transferência de *know-how*, marcas registradas, *marketing*, distribuição e publicidade. (ALMEIDA, 2001)

A estrutura da produção foi radicalmente transformada pelas mudanças introduzidas e flexibilização dos padrões de trabalho (especialização, terceirizações e fusões entre empresas), pelos avanços tecnológicos combinados com a mundialização da produção e do consumo, que aumentaram exponencialmente a oferta de produtos e matérias-primas. Hoje a produção e o consumo são concebidos em escala global. A produção especializada reduziu custos e a desconcentração dos processos produtivos. As empresas procuram se valer de vantagens operacionais nos mais diversos pontos do planeta. Por outro lado, a grande produção permite que a oferta de produtos também seja global por meio de uma complexa rede de distribuição e logística.

Os sistemas financeiros nacionais interligados interagem de maneiras diversas com os processos produtivos, as correntes de comércio e os movimentos de capitais, ao passo que o padrão monetário internacional atual não está mais baseado no ouro, como garantia de liquidez e rigidez das paridades cambiais do começo do século. Atualmente, temos formas variadas de um regime de flutuação que é praticamente universal que engloba todas as moedas, porém com algumas moedas fortes, como o dólar, o euro, etc.

Um fator muito importante que permitiu que a economia alcançasse esse nível de complexidade é a interdependência dos mercados financeiros e a globalização. O capital é gerenciado vinte e quatro horas por dia em mercados financeiros globalmente integrados. As transações são virtuais e envolvem quantias inimagináveis no plano físico. O capital é livre e transita conforme surgem as oportunidades no mercado, causando um perigoso efeito-dominó por onde passa, criando crises econômicas.

Atualmente, estamos numa fase de superação da era industrial e ingressando num período pós-industrial, resultado da metamorfose do capitalismo. A partir da década de 1990, o Brasil passou a ingressar numa era do capitalismo mais complexo e sofisticado. Essa economia é operada pelas multinacionais, moderna, global, instantânea, baseada na utilização racional dos recursos e da informação. Essa configuração do capital constrói um espaço repleto de contradições; um viés no

caminho do desenvolvimento, que coloca a economia do país numa posição considerável no mundo, e do outro, o viés da exclusão social, do subemprego, da desigualdade social e de acesso à renda.

O Plano Real criado em 1993-94 representa um importante plano econômico para o Brasil. Houve uma drástica redução da inflação, porém por outro lado, o equilíbrio das contas externas e os gastos públicos se deterioraram expressivamente no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. Os grandes superávites comerciais da segunda metade da década de 80 foram transformados em déficit preocupantes, a partir de 1994, devido ao desequilíbrio entre as importações e as exportações brasileiras. A dívida externa cresceu no período. As importações cresceram 77%, no comparativo 1998-1994, as exportações aumentaram apenas 17%. Além do déficit fiscal, o Brasil enfrentava no final da década de 1990 o grave problema, representado pelo déficit em conta corrente. Em 1994, o déficit representava apenas 0,3% do PIB. Nos anos seguintes, porém, esse déficit deu saltos sucessivos, até alcançar 4,5% do PIB em 1998, processo esse que derivou na crise cambial de fins de 1998 e na desvalorização do início de 1999. Novamente o Brasil precisou se submeter às políticas de ajuste do FMI até 2006.

Nessa nova era informacional, tudo passa pela capacidade de gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimentos. A sua atuação é global porque as atividades produtivas, de consumo e de circulação estão organizadas em escala global. A sua operação se dá por complexas redes de empresas (transnacionais e locais) porque os diversos elementos interagem constantemente entre si. É um novo paradigma tecnológico organizado em torno de novas tecnologias, mais flexível e mais poderoso e com maior alcance, infinitamente interdependente.

Evidentemente, que nesse contexto de transformações econômicas, a atuação do Estado passou por significativas transformações na última metade do século XX. O Estado sob o lema liberal, temporariamente se fortaleceu e passou apoiar essa nova forma do capitalismo, ao mesmo tempo em que teve a sua atuação enfraquecida. Essa nova dinâmica da economia capitalista exigiu a desregulamentação dos mercados financeiros e a liberalização das transações internacionais; a criação de uma infraestrutura tecnológica (telecomunicações, informática, sistemas interativos de



informação); o surgimento de novos produtos informacionais; os movimentos especulativos de fluxos financeiros (lucros com valorização e de desvalorização de moedas); o surgimento de firmas de consultorias econômicas internacionais que classificam os perfis das economias internacionais.

### **3.2 Definição do Estado Brasileiro**

O Estado é uma organização mutante que constantemente altera a sua estrutura, a sua natureza e a sua legitimidade. O Estado brasileiro passou por uma evolução significativa nas últimas décadas. Nesse processo evolutivo do Estado brasileiro, na constituição de uma República - sinônimo de democracia; a defesa das idéias liberais da Revolução Francesa - o Brasil experimentou períodos alternados de democracia, de regimes ditatoriais e totalitários, o regime militar; e por fim, a re-democratização. Todos esses regimes tiveram uma forma própria de exercer o poder.

A forma de como esses *diferentes Estados* programaram as suas políticas públicas e territoriais estão cristalizadas no espaço brasileiro por meio de representações, infra-estrutura, etc. Nesse estudo, esse impacto foi delimitado às políticas públicas para a agricultura brasileira, partindo do pressuposto de que estas, embora sejam mais bem enquadradas como políticas setoriais a políticas territoriais, também se constituem numa forma de expressão de poder e de apropriação pelo Estado desse setor econômico. Os resultados se expressam de diversas formas sobre o território.

### **3.3 O Estado centralizador - Crise do Estado**

Após a transição oligárquica cafeeira para o período industrial, o Estado brasileiro tomou para si a apropriação do território e a imposição de seu poder centralizador. As Forças Armadas que tiveram um papel fundamental *sui generis* para o estabelecimento das fronteiras do território brasileiro deixaram "de ser uma burocracia em armas para se constituir como planejadoras e gestoras de um projeto nacional geopolítico para a modernidade" (BECKER, 1991, p.48) Essa transformação da burocracia militar foi fundamental para a "consolidação e ampliação do papel dirigente

do Estado, entendido como único ator capaz de acelerar a modernização através do planejamento racional, ainda que sustentado pelo endividamento externo (Becker, 1988a).

O Estado centralizador brasileiro tem créditos que devem ser considerados; a integração do território nacional por meio de redes técnicas e de poder, o papel decisivo no processo de industrialização, etc. De certa forma, a intervenção estatal do pós-guerra até a década de 1970 era indispensável para acelerar o processo de acumulação e de industrialização, uma vez que o investimento privado era baixo e não se interessava em fomentar a infra-estrutura básica para o processo de reprodução do capital.

A ação do Estado autoritário apresenta marcas bem típicas; entre elas podemos destacar;

a ampliação da base infra-estrutural (que) possibilitou a integração nacional, incorporando os espaços da Amazônia e Centro-Oeste através da densificação da malha rodoviária, da difusão das redes de telecomunicações, da ampliação da matriz energética e sua extensão para regiões até então marginalizadas na distribuição de energia elétrica. (Becker e Egler, 1994 Apud CASTRO, 2005,p.121)

O enfraquecimento e queda do Estado autoritário e centralizador ocorreu com a gradativa perda de legitimidade da força opressora do Estado, que forçou o regime militar a afrouxar a opressão, associado à falência econômica que até então mantinha essa estrutura.

Considerem-se ainda as transformações mundiais; a globalização econômica, o fim da ordem bipolar da política mundial, surgimento e ascensão de novos pólos hegemônicos. No plano da economia e da divisão internacional do trabalho, a década de 1980 trouxe novidades e desafios à sobrevivência dos Estados nacionais.

Soma-se a crise fiscal, as crises do petróleo, a diminuição de capital circulante na economia mundial, o endividamento externo, etc. No tocante à América Latina, "la llamada 'década perdida' de los ochentá, en cambio, puso en el centro de la atención el agotamiento de um determinado modelo de desarrollo seguido en muchos países de la región, el modelo de substitución de importaciones". (GUIMARÃES, 1996, p.113)

O colapso socialista reforçou o surgimento do projeto político liberal nos países industrializados capitalistas que preconizavam a redução do papel do Estado e a

transferência dos ajustes necessários para o mercado. "A idéia do fim dos Estados nacionais passou a ocupar um lugar de destaque". (FIORI, 1994, p.297)

As principais mudanças advindas da reestruturação do Estado foram a re-democratização e a descentralização administrativa que fizeram "parte de um movimento, de características estruturais, em direção à redefinição e à reestruturação da natureza, do alcance e dos limites da intervenção estatal". (SILVA & COSTA, 1995, p.262)

As origens da opção brasileira pela federalização e pela democratização são diversas. Além de outros, um fato crucial é a prolongada crise do Estado brasileiro, nas décadas de 1980 e 1990, criada "pelas aceleradíssimas transformações mundiais ocorridas na última década". (FIORI, 1994, p.296) A re-democratização não foi um processo que ocorreu isoladamente no Brasil. Nesse período, ela estava presente em todo o Leste Europeu.

A democratização permitiu que os múltiplos atores participassem das decisões, mostrassem o seu poder, os seus interesses, enfraquecendo o poder estatal, central. Houve um novo ordenamento da sociedade brasileira. O Estado não se constituiu mais como a única esfera de poder sobre o território.

A sociedade civil não é mais estruturada de maneira primordial em escala local: é armada por organizações, empresas, partidos, sindicatos, associações ou Igrejas capazes de congregar efetivos numerosos e dispersos. A análise revela complexos de ligações distantes em lugar de células estreitas, dentro das quais se processava o essencial das transações sociais e econômicas. (CLAVAL, 1979, p.167-168)

O processo de descentralização das receitas tributárias se iniciou paralelamente ao de abertura política e teve na Constituição de 1988 a sua efetivação. O objetivo era a formação de um federalismo cooperativo, comprometido com as parcerias entre os diferentes níveis de governo, com a melhoria das políticas públicas no nível local, com a redução das desigualdades sociais e com o fortalecimento da sociedade civil e da cidadania.

No entanto, a opção brasileira pelo federalismo e pela descentralização foi complexa, devido à base sócio-econômica e política extremamente heterogênea e desequilibrada do Brasil, resultados da concentração e centralização no período autoritário. A consolidação da Federação exigiu a realização de um "pacto federativo"

para assegurar o equilíbrio entre as unidades territoriais heterogêneas, sobretudo à base de compensações e manejo de fundos públicos.

As históricas diferenças e desequilíbrios entre as subunidades nacionais e a fragmentação do poder, fizeram eclodir uma crise hegemônica. Dessa forma, surgiram conflitos de autoridade verticalmente; numa confusão, de quem é a competência? (Município, Estado, União); e conflitos horizontais (Município x Município, Estado x Estado). Na ausência de uma articulação e coordenação eficiente e paritária entre as diferentes esferas, as resistências e os jogos de poder das oligarquias regionais agravam ainda mais os conflitos.

A descentralização significa a reforma administrativa do aparato estatal. Costa & Silva (1995) definem a descentralização como;

tanto movimentos de desconcentração do poder de tomada de decisão sobre alocação de recursos estatais no interior de uma mesma instância governamental, quanto processos mais estruturais de transferência de recursos e de poder, ...significa um processo de redistribuição de recursos, espaços de decisão, competências, atribuições e responsabilidades; enfim, poder político econômico, em cada formação social específica. (COSTA & SILVA, 1995, p.262-263)

A descentralização do poder refletiu diretamente à falência financeira do Estado autoritário. Significou a perda da capacidade de formular estratégias amplas, centralizadas e consistentes de tomada de decisão e gestão do território. A privatização de segmentos empresariais importantes, bem como de setores básicos do Estado, tirou relativamente, em grande parte, a capacidade regulatória e de ação sobre o território.

Os principais objetivos da descentralização foram uma maior inserção no mercado internacional, maior competitividade e maior participação de grupos organizados da sociedade no processo de tomada de decisões governamentais. Os objetivos indiretos da descentralização foram a tentativa de dar mais eficiência e melhor qualidade na prestação de serviços públicos e na alocação de investimentos. Os objetivos são controversos e polêmicos.

A origem da descentralização advém de preocupações pós-1970 com o tamanho da máquina pública, o custo relativo de sua manutenção e os efeitos negativos desse aparato sobre o desempenho da economia. A emergência de atores sociais, reivindicando demandas não atendidas pelo aparato estatal, principalmente nas áreas sociais, também pode ser considerada como fonte da descentralização do poder.

## Segundo Camargo (2001 In: Sachs,2001)

a descentralização resultou das demandas crescentes da periferia por maior autonomia política e por menor dependência do governo federal. O impulso maior veio do movimento municipalista e dos governos estaduais que assumiram seus mandatos nas eleições diretas que demarcaram a abertura política em 1982. (CAMARGO, 2001, p. 340 In: SACHS, 2001).

A descentralização financeira ocorreu definitivamente em 1988 com o aumento da participação nos fundos de participação, que resultou na ampliação da receita líquida aos estados e municípios; sobretudo aos municípios. A descentralização fez;

o município, agora de conformação urbana, assumir a liderança definitiva na condução das políticas sociais e de interesse local, inclusive das obras de infraestrutura. A prática demonstrou que o município, sempre que tem recursos, compete palmo a palmo com os estados que se encontram em situação de quase-orfandade, descapitalizados pelas privatizações de empresas de serviço público e comprimido por uma trindade dentro do qual não se definiram as competências adequadas. (CAMARGO, 2001, p.342 In: SACHS, 2001)

A descentralização administrativa ocorreu por meio de setores, sendo algumas vezes planejada pelo Estado (caso da saúde pública) e outros, ao contrário, foram literalmente sabotados pelo Estado (caso da habitação) e relegadas as responsabilidades para as outras esferas. Alguns setores permaneceram por algum tempo ainda bastante centralizados, como foi o caso das políticas públicas para a agricultura, o crédito rural<sup>12</sup>.

A descentralização permitiu a consolidação da democracia. Embora que em outros tempos o Brasil já tivesse vivido a *experiência democrática*<sup>13</sup>, a construção da *nova democracia*

foi fruto de um amplo movimento social e de um inédito processo participativo de valorização da sociedade civil diante de um Estado nacional não apenas fragilizado por um longa ditadura (1964-85), mas também pela onda liberal que se estendeu pelo mundo com a globalização dos mercados e revolução das comunicações. (CAMARGO, 2001, p.343-344 In: SACHS, 2001)

<sup>12</sup> Com a incapacidade do Estado de dar suporte a todas as demandas, a agricultura comercial brasileira foi gradativamente buscando recursos por conta própria no mercado financeiro, na integração agro-industrial, etc. Dessa forma, o Estado foi se retirando do crédito agrícola chegando a patamares pouco significativos em relação à demanda, permanecendo atualmente apenas com o fomento da agricultura familiar.

<sup>13</sup> Para entender essa experiência democrática, a construção do federalismo, e sobretudo entender os avanços e os recuos dessas tendências ao longo do tempo, é de grande utilidade o capítulo de Camargo (2001, p.308-347 In: SACHS, 2001)

### 3.4 Os Novos Desafios do Estado

Diante dessas transformações, ocorridas em apenas algumas décadas, a sociedade civil esteve diante de um dilema na sua breve experiência democrática. Surge a necessidade de fazer e justificar as suas escolhas. O Brasil havia sido administrado por um Estado autoritário e militar por duas décadas. Foi um *período das trevas* para democracia brasileira. A falência da opção desenvolvimentista na década de 1980, que também significou a falência do regime militar opressor, frente a um cenário internacional que consolidou o modelo capitalista, o fim do socialismo, a democratização, a hegemonia das políticas econômicas liberais nos países centrais, etc. Tudo isso exigiu tomadas de decisão da sociedade brasileira, para as quais, talvez, *a priori*, ela nem estivesse plenamente preparada.

Segundo Costa & Silva (1995);

a luta pelo fim do Estado autoritário e de seus mecanismos e arranjos de poder fortemente centralizadores fez com que a descentralização, se tornasse, para muitos, sinônimo incontestado de democracia. [...] induziu à crença de que a descentralização levaria, por si só, à maior equidade na distribuição de bens e serviços e à maior eficiência na operação do aparato estatal. (COSTA & SILVA, 1995, p.267)

A mudança de um regime totalitário para um regime democrático foi, sem dúvida, uma luta e uma vitória da sociedade civil brasileira. Porém, as discussões das bases que deveriam fundamentar a nova democracia, não foram preocupações colocadas para *toda* a sociedade civil. À grande parte da sociedade civil ficou visivelmente o papel de mobilização das "diretas já", que tinham como objetivo, a eleição dos representantes políticos pelo voto democrático.

Uma vez que o período era de incertezas e novas experiências; Qual deveria ser a democracia? Quem tomou as principais decisões após a re-democratização? Quem determinou que o Estado brasileiro devesse ter a sua ação diminuída? Por que se optou seguir a *cartilha* liberal? São questões cruciais para entender os rumos que o Brasil tomou após a re-democratização, e que chegam à atualidade. Os desafios que estavam postos eram internos e externos.

A globalização econômica, a federalização, a democratização, a descentralização, a multidimensionalidade do poder são fatos contraditórios e paralelos. Ao mesmo tempo em que o Estado brasileiro estava redefinindo seu papel, a economia

tornava-se global. Isso trouxe diversas implicações em relação à autonomia do Estado, delimitação fronteiras, regulação econômica, inserção no mercado mundial, entre outros.

A concepção de Estado nacional, território e fronteiras ficaram subjetivos após a globalização. Segundo Fiori (1994, p.297)

as duas últimas décadas acumularam, numa velocidade sem precedentes, constrangimentos culturais, políticos e econômicos, que vêm fragilizando, de forma indiscutível, a soberania externa dos Estados e seu poder interno de controle e intervenção eficaz sobre a economia e a organização social de seus territórios. (FIORI, 1994, p. 297)

A globalização foi acelerada pela adoção de políticas liberais em resposta à crise fiscal do Estado desenvolvimentista. Houve a adoção de doutrinas de organismos internacionais. Os efeitos foram os mais diversos.

Os países do Leste Asiático adotaram as mesmas doutrinas, porém, as respostas foram diferentes. O Brasil na sua transição para um Estado democrático e descentralizado adotou as políticas liberais como resposta à crise fiscal do Estado desenvolvimentista. Fiori (1994, p.307) alega que essa opção brasileira pelas políticas liberais, dando ao mercado a incumbência de promover uma reorganização industrial de longo prazo e dar conta seus efeitos sociais desejados, foi equivocada. Essa experiência já havia sido superada internacionalmente, com saldo de grandes problemas estruturais, principalmente aos países líderes do processo (Estados Unidos, Inglaterra).

Na década de 1990, resultado da global crise do Estado e, como conseqüência do próprio processo de desregulação, os Estados nacionais foram perdendo o controle sobre as flutuações monetárias e sobre os fluxos financeiros. Generalizou-se a convicção liberal de que, junto com a inviabilização das economias capitalistas autárquicas e a universalização e desregulação dos mercados, também se esgotara a função econômica dos Estados nacionais. (Fiori, 1994, p.299)

O capital se tornou transnacional, fluxo e volátil. As taxas de juros, políticas econômicas nacionais estão diretamente a mercê do comportamento da economia global, cabendo muito pouco aos governos na condução da economia. No processo de produção e difusão das tecnologias, informações e conhecimento; a ciência - atualmente as multinacionais são grandes produtoras, co-produtoras e grandes

consumidoras. Usam essas tecnologias, informações e conhecimentos como bens fundamentais para a concorrência, a penetração nos mercados e o apoio governamental.

Conforme Dupas (1999, p.15) "A partir dessa nova realidade, as fronteiras nacionais são a todo o momento transpostas e passam a ser encaradas, em certo sentido, mais como obstáculos à livre ação das transnacionais do que referências limitadoras". A atuação dos governos nacionais (e inclusive de blocos econômicos) se reserva a tornar os espaços competitivos à expansão do capital.

A perda da autonomia sobre a economia, sobre o desenvolvimento científico e tecnológico, sobre as fronteiras, são os principais aspectos negativos desse processo.

À medida que se intensifica a 'competição pelo capital global', as forças de mercado desterritorializadas (primordialmente as empresas comerciais, mas também alguns indivíduos) impõe, restrições cada vez rigorosas à política econômica até mesmo das maiores nações, inclusive os Estados Unidos. ARRIGHI & SILVER (2001, p.16)

O período do governo de Fernando Henrique Cardoso foi o mais próximo da adoção da política econômica liberal. Enquanto chefe de Estado, a sua compreensão sobre a redefinição do Estado e o papel a ser desempenhado se identificou com o neoliberalismo<sup>14</sup>. O modelo de Estado neoliberal consistia manter um Estado forte na capacidade de romper o poder dos sindicatos, no controle do dinheiro, e fraco em gastos sociais e intervenções econômicas. Nesse sentido, era necessário restaurar a taxa de desemprego (exército de reserva), a realização de reformas fiscais para incentivar os agentes econômicos, desregulamentação governamental, privatizações, etc.

Para o Fernando Henrique Cardoso a reforma do Estado não é sinônimo de desmantelamento, mas;

Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista de um Estado que, por força de circunstâncias concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menores custos para o consumidor. [...] o Estado também deve concentrar-se na prestação de serviços básicos à população – educação, saúde, segurança, saneamento, entre outros. (CARDOSO, 1998, 15-16)

---

<sup>14</sup> O neoliberalismo surgiu depois da Segunda Guerra Mundial, na Inglaterra e nos Estados Unidos, onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar social; *Welfare State*.



Nesse período (1994-2001), o Brasil teve um direcionamento para a abertura e internacionalização da economia, programas de privatizações, realização de reformas para tornar o Estado mais enxuto. Há um direcionamento para o mercado, à competição, à eficiência econômica.

No final do século XX e nos primeiros anos do século XXI instauram-se incertezas e questionamentos em relação ao projeto político liberal. Atualmente, o otimismo liberal que sucedeu 1989 vem sendo abalado por acontecimentos econômicos, políticos, culturais e militares, que parecem estar desmentindo as previsões mais otimistas a respeito de novas ordens econômicas e políticas mundiais.

[..] acumulam-se fatos e cifras que apontam numa direção oposta à do fim da História, da universalização da cultura e dos direitos humanos, do fim das ideologias, do potencial de expansão ilimitada de uma economia desregulada e do desaparecimento dos Estados nacionais. (FIORI, 1994, p.302)

No século XX, a democracia e os movimentos sociais ampliaram o compromisso do Estado com seus cidadãos e estenderam o que era apenas direito político. Foi aberto um leque variado de atribuições do Estado *vis-à-vis* a sociedade, assegurando os direitos de proteção social como uma obrigação formal, que em muitos Estados consta na Constituição. Neste sentido, o crescimento das obrigações do Estado aumentou os seus custos da sua administração e estendeu o campo das disputas até o interior do seu aparato burocrático, visando à obtenção de alocações de políticas públicas favoráveis aos interesses organizados. (CASTRO, 2005,p.118-119)

Novas tendências indicam que estamos retornando a uma visão semelhante identificada com a de Keynes<sup>15</sup>. Na visão de Keynes o Estado é fundamental. O mercado é incapaz de corrigir a subutilização dos recursos produtivos e o desemprego. Keynes, um liberal, "percebeu a necessidade da intervenção estatal para resgatar a economia privada e o funcionamento do mercado como mecanismo adequado e suficiente para a regulação da economia". (FIORI, 1994, p.300) Essas idéias convergem com a visão de Polanyi; "de que a intervenção estatal não apenas foi indispensável para a implantação original das economias de mercado, como se transformou em elemento indispensável à sua sobrevivência: o mercado entregue as suas próprias forças espontâneas tende a entropia". (FIORI, 1994, p.300)

---

<sup>15</sup> Isso não quer dizer que estamos retornando às idéias de Keynes, mas que o neoliberalismo está sendo questionado atualmente, e as respostas que surgem apresentam certa semelhança, no sentido de tornar o Estado forte, indutor do desenvolvimento, o marco legal.

Em 1993, Paul Kennedy corrobora as idéias originais de Keynes e Polanyi, dizendo que

(...) mesmo que a autonomia e funções do Estado tenham sido enfraquecidas pelas tendências transnacionais, não apareceu nenhum substituto adequado para ocupar o seu lugar como a unidade-chave na reação ao desafio global (...) mesmo quando os instrumentos tradicionais do Estado se estão enfraquecendo. (KENNEDY, 1993, p.132 Apud FIORI, 1994, p.307-308)

Neste sentido, a "ação do Estado, mesmo no momento atual... é o *locus* primário do poder mundial e *garante*, ou seja, o responsável, abonador e fiador da ordem territorial". (CASTRO, 2005,p.124) A relação entre ordem política e ordem econômica é bem mais complexa do que a noção simplista muitas vezes adotada, de que o Estado estaria simplesmente submetido à classe capitalista. Segundo Arrighi (1996; 14);

a expansão do poder capitalista nos últimos quinhentos anos esteve associada não apenas à competição interestatal pelo capital circulante (...), mas também à formação de estruturas políticas dotadas de capacidades organizacionais cada vez mais amplas e complexas para controlar o meio social e político em que se realizava a acumulação do capital em escala mundial. (CASTRO, 2005,p.123-124)

A gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003/2006) demonstra indícios de que a opção liberal está sendo questionada. Fica evidente a tentativa de fortalecimento do Estado como parceiro dos diversos atores sociais<sup>16</sup> nos projetos de poder, na retomada do planejamento estratégico<sup>17</sup> e na ênfase em políticas públicas preferencialmente sociais para a redução de desigualdades, como por exemplo, o Fome Zero, o Bolsa Família, etc.

As políticas públicas para a agricultura familiar conquistaram nos últimos anos um destaque importantíssimo. Por se tratar de uma gestão popular, de forte influência da *esquerda*, é possível dizer que se trata de resultado do amadurecimento democrático do país e da emergência e consolidação de múltiplos poderes e atores e conseqüentemente uma maior contemplação dos anseios dos múltiplos atores.

<sup>16</sup> Atores sociais são grupos e segmentos diferenciados da sociedade civil que constituem conjuntos relativamente homogêneos segundo sua posição na vida sociocultural e econômica e que, por sua prática coletiva, constroem identidades, interesses e visões do mundo convergentes.

<sup>17</sup> É importante destacar a retomada do planejamento estratégico no Brasil, descentralizado e construído a partir do local. São exemplos, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), a Política Nacional de Territórios Rurais Sustentáveis (PNTRS), a Política Nacional de Faixas de Fronteira (PNFF) englobadas num planejamento macro-escalar da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT).

O Estado brasileiro tem se readaptado às novas realidades. É preciso pensar o Estado sob novas diretrizes, novas metodologias, na ética. Nas últimas décadas, depois de um período de regime militar que impedia a livre manifestação, a expressão da opinião pública, tem sido expressiva a atuação forte e integrada da sociedade civil, organizada por meio do sindicalismo, associações representativas de classe, a atuação de ONGs. São conquistas democráticas importantes que tem permitido avanços na democracia brasileira na constituição de um Estado forte. É verdade que ainda faltam avanços, como por exemplo, um maior combate à corrupção, que marcou profundamente esse período da política brasileira.

## 4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS AGROPECUÁRIAS NO BRASIL

Após identificar as principais transformações econômicas e políticas que ocorreram no Brasil nas últimas décadas e compreender as tendências atuais do Estado Brasileiro e da economia mundial, é possível também compreender as políticas públicas, uma vez que, estas são retratos das tendências vigentes.

A agricultura brasileira sempre teve alguma forma de financiamento<sup>18</sup>, mas foi somente após o fim do modelo de financiamento do Ciclo do Café, em 1930, que foi iniciada a constituição de uma estrutura pública com esta finalidade, com a criação de programas de crédito rural, a destinação de recursos públicos e a participação do sistema financeiro. Os marcos da montagem da estrutura institucional do crédito rural brasileiro foram, respectivamente, a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), em 1937, da Comissão de Financiamento da Produção (CFP) em 1943, a reforma da CFP em 1952 e, finalmente, em 1965, a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

As políticas públicas agropecuárias brasileiras, no século XX, têm pelo menos quatro fases principais. A primeira, entre 1965-1976, é caracterizada pelo crédito público, subsidiado, uma plataforma para concentração de riqueza nas mãos dos

---

<sup>18</sup> Conforme Pretto (2005), o financiamento da produção do café, após a abolição da escravatura, foi o primeiro período de financiamento da agricultura através da participação governamental. "O governo conseguiu empréstimos no exterior (Inglaterra) e repassou tais recursos aos cafeicultores". (MASSUQUETTI, Angélica. **A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97**. Dissertação de Mestrado, IEPE-UFRGS, 1999, pág. 22.)

agricultores capitalistas. É o período em que a rede bancária passa a participar do crédito rural, beneficiada pela crescente oferta de recursos no mercado, alocada pelo governo federal. Os financiamentos nesse período chegaram ao equivalente de US\$ 35 bilhões em 1979.

Nesse período, os principais privilegiados por essas linhas de crédito foram os maiores produtores ou os "mais aptos a receberem tecnologia moderna". (RÜCKERTT, 2003, p.113) O crédito rural foi concentrado em produtos de alto valor comercial. Somente a partir de 1977 é que os pequenos produtores passaram a acessar as linhas de crédito, no entanto, o volume de recursos acessado era muito pequeno, devido às exigências bancárias, o que barrava a grande maioria dos pequenos produtores ou menos capitalizados, em função do seu limitado patrimônio.

O subsídio ao crédito rural avalizado pelo governo, que ao mesmo tempo favoreceu a sua concentração, excluindo dessa forma vários setores da agricultura, inclusive a familiar, teve vários efeitos negativos como assinala Rückert (2003); pois contribuiu para o processo de elevação dos preços da terra e desestimulou a absorção de mão-de-obra. Isso associado à crise que a agricultura colonial (originária das colonizações alemãs e italianas) vinha enfrentando desde a década de 1920 (divisão de propriedades, perda de produtividade, etc.) fez com que muitos agricultores tivessem a sua subsistência na agricultura inviabilizada e por conseqüência obrigaram-se a vender a propriedade aos capitalistas emergentes, que estavam numa fase de franca concentração da terra. Dessa forma, o crédito agrícola também contribuiu para o agravamento da proletarização da população rural e o êxodo rural.

A segunda fase do crédito agrícola é marcada pela diminuição da oferta do crédito e, a inclusão, desde que apresentassem garantias, dos ramos da agricultura até então excluídos, como a agricultura familiar. Esse período compreendeu os anos de 1976 a 1980 e se caracterizou pelo crédito dirigido preferencialmente para o custeio do que para o investimento. A necessidade de fazer investimentos em máquinas, implementos, benfeitorias, infra-estrutura de produção, já haviam sido atendidos no primeiro período. Surgia a necessidade crescente de investir no processo produtivo mediante a adoção dos novos pacotes tecnológicos que surgiam com a *revolução*

*verde*. Isso significava gastos com insumos agrícolas tais como; adubos, fertilizantes, agrotóxicos, sementes híbridas, etc.

A partir de 1978, a economia brasileira passa a enfrentar um período de dificuldades que naturalmente retraem o volume de recursos disponíveis para a agricultura. A inflação disparou. A crise do petróleo de 1979 aprofundou a crise da economia brasileira. O Brasil decretou a moratória da sua dívida externa. Esses fatos agravaram a crise econômica brasileira e se estendeu por toda a década de 1980-90. Em 1986, o encerramento da Conta Movimento do Banco do Brasil marcou definitivamente o fim deste período do crédito agrícola. Isso inevitavelmente teve reflexos no crédito agrícola, onde houve "um corte generalizado nos gastos governamentais; cortes nos subsídios; limitação quantitativa de expansão do crédito bancário e da liberação da taxa de juros". (RÜCKERT, 2003, p.118)

A terceira fase do Sistema Nacional de Crédito Rural começa a partir de 1980. A característica desse período é a eliminação progressiva do subsídio governamental e por fim a retirada do Estado do financiamento agrícola. A partir da safra de 1984/85, as taxas de juros dos financiamentos agrícolas, negativas ao longo de décadas, passam a ser positivas (3%a.a). Essa medida tirou do crédito agrícola o seu caráter acumulativo, que durante décadas havia beneficiado determinados produtores. Por outro lado, tal medida também afetou os demais produtores, menos dinâmicos, pois a retirada dos subsídios e o aumento dos juros inviabilizaram a produção em pequenas escalas nos moldes capitalistas. Rückert (2003, p.122) caracteriza essa fase do crédito agrícola como "o resultado das estratégias adotadas pelo governo, para administrar a crise: arrocho de crédito, contenção do fundo público e manutenção dum patamar mínimo de modernização da produção agropecuária".

Como alternativa a essa redução no volume de recursos e a saída do Estado do financiamento agrícola, "os interesses organizados em torno dos encadeamentos produtivos da agropecuária lograram constituir e consolidar linhas paralelas e exclusivas de apoio às suas atividades<sup>19</sup>". (BELIK & PAULILLO, 2001, p.96) Houve uma

---

<sup>19</sup> Segundo (BELIK & PAULILLO, 2001, p.96), a consolidação dessa independência da agricultura comercial em relação aos recursos do Estado, mediante a sua integração com o mercado e sistema financeiros subordinou a agricultura e eliminou a necessidade da existência das associações de produtores, sindicatos, na defesa da categoria, obtenção de benefícios. Também afasta as pessoas do associativismo.

migração do crédito público para o crédito privado, proveniente da indústria, instituições financeiras e outros agentes, na maioria das vezes, independentes do Estado.

Os planos econômicos implantados no país nesse período, como o Plano Cruzado I que trouxe consigo uma elevada inflação, refletiram negativamente na agricultura por meio da elevação dos custos de produção e queda de preços pagos ao produtor. Houve maior endividamento e aumento das falências que se tornaram problemas sérios que afetaram principalmente os ramos menos dinâmicos. Contraditoriamente, alguns setores acumularam, principalmente as agroindústrias. Os grupos empresariais, bancários e produtores capitalizados continuaram concentrando a terra e o capital, ao mesmo tempo em que, muitas pequenas propriedades foram aglutinadas e anexadas a outras maiores. Nessa fase houve a consolidação e a concentração, ou seja, uma seleção dos mais eficientes, “aqueles setores que haviam se estruturado e que lograram estabelecer fontes exclusivas de captação e gestão das políticas conseguiram se consolidar”, por exemplo, o crescimento e integração entre os diferentes elos dos Complexos Agro-industriais<sup>20</sup>. (BELIK & PAULILLO, 2001, p.98)

A última fase do Sistema Nacional de Crédito Rural inicia em meados da década de 1990. É uma seqüência do período anterior, porém, com a criação de uma linha de financiamentos específica direcionada à agricultura familiar. A agricultura familiar passou a ser beneficiada com um maior volume de crédito, bem como uma maior facilidade do acesso ao crédito, com taxas de juros equalizadas pelo governo federal, de acordo com a faixa de renda, extensão dos prazos para pagamento.

Outra característica marcante dessa fase é a consolidação de um sistema de financiamento privado da agricultura brasileira, principalmente nos segmentos mais organizados, estruturados “com formas de governança privada e alavancadas principalmente por grupos de interesse não agrários”. (BELIK & PAULILLO, 2001, p.101) O que marca essa modalidade de financiamento é a presença dos agentes financeiros, integrados com a indústria (à montante e à jusante), que impõe os seus interesses em troca de facilidades de aquisição de equipamentos, máquinas, pelos agricultores.

---

<sup>20</sup> As estatísticas indicam que mesmo com a redução e posterior retirada do Estado no fomento do crédito rural, houve um aumento da produção agropecuária brasileira. Isso atesta que o espaço deixado pelo Estado foi ocupado por agentes privados integrados com a indústria.

Os principais exemplos de financiamento alternativo são o mercado da *soja verde*<sup>21</sup>, títulos privados, as Cédulas do Produtor Rural (CPR), Finame Agrícola, captações de recursos no mercado de ações, certificados de mercadorias negociadas em bolsa de mercadorias, pregões eletrônicos, e o da troca de produtos por insumos industriais.

Isso indica que

O apoio através de créditos favorecidos seria voltado apenas e unicamente para os produtores familiares, assentamentos da reforma agrária ou atividades não empresariais. Esse novo enfoque não significa a separação da agricultura familiar da outra de caráter comercial. Pelo contrário, o governo pretende com isso desenvolver 'o negócio familiar rural' e o 'fortalecimento de alianças mercadológicas e de cadeias produtivas'. (Brasil, 1999, citado por BELIK & PAULILLO, 2001, p.117)

A análise histórica das políticas públicas para a agricultura brasileira deixa evidente a prioridade inicial usufruída pela agricultura comercial. Apesar do enorme volume de recursos destinados ao crédito rural – na maior parte dos vinte anos referidos apresentando taxas de juros reais negativas – os pequenos agricultores tiveram pouco acesso a estes financiamentos. (PRETTO,2005)

As políticas públicas historicamente estão direcionadas para a agricultura comercial. A Lei de Terras de 1850 consolidou a concentração fundiária; o latifúndio e o Estatuto da Terra de 1964 legitimaram a empresa rural. Os financiamentos subsidiados, que por décadas foram restritos aos grandes proprietários, permitiram a capitalização desses agricultores. A capitalização da agricultura conduziu à modernização do campo. As suas conseqüências agravaram ainda mais os problemas agrários no Brasil, o êxodo rural, a "expulsão" da população rural do campo.

Durante várias décadas a agricultura familiar e todas as demais formas de produção semi-capitalistas, tinham a sua extinção prevista por teóricos, pesquisadores, etc., afirmando que as formas de produção capitalistas avançariam e extinguiriam as demais formas de produção. Isso não ocorreu. Pelo contrário, a agricultura familiar e demais formas de produção semi-capitalistas tiveram uma ampliação. É verdade que tiveram que se adaptar às novas realidades. Isso mostra que, ao mesmo tempo em que se dava preferência à agricultura comercial direcionando-a para a produção capitalista e para o mercado externo, outras formas de agricultura se desenvolviam em paralelo.

---

<sup>21</sup> O agricultor realiza a venda futura da soja a preço à vista com entrega na safra.



A redefinição do Estado, a democratização, a descentralização administrativa, pós-1985, favoreceram os agricultores familiares, a população remanescente de quilombos, a população indígena, a população extrativista, o movimento dos trabalhadores sem terra, os atingidos por barragens, os agricultores de subsistência, etc. dando a eles espaço para reivindicação de políticas públicas adequadas à sua classe.

A origem de formas diversas de produção, incluindo a agricultura familiar, está na transição do sistema de produção feudal para o sistema capitalista de produção. Portanto, são produtos originários do próprio sistema capitalista. "Diríamos até que esse camponês, livre da servidão, produtor de mercadorias, é produto das transformações que a agricultura feudal sofreu na sua transição para o capitalismo". (OLIVEIRA, 1990, p.67-68)

De qualquer maneira, a transição do feudalismo ao capitalismo gerou no campo um conjunto muito grande de formas de produção não especificamente capitalistas, o que, particularmente, resultou na aparição de uma volumosa massa de camponeses proprietários individuais que, na lógica geral do desenvolvimento capitalista, deveriam posteriormente desaparecer, em função da chamada superioridade técnica da grande produção capitalista. Entretanto a sua persistência e crescimento, dos séculos passados até hoje, têm solicitado dos estudiosos uma resposta a essa questão. (OLIVEIRA, 1990, p.26)

O desenvolvimento paralelo e contraditório do setor agropecuário está consolidado na história brasileira. Historicamente há a manutenção institucionalizada desse desenvolvimento contraditório e ambíguo. Um exemplo é a necessidade da criação do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1995 numa estrutura paralela ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Ao primeiro ficou a incumbência de desenvolver políticas voltadas para a agricultura familiar e reforma agrária, enquanto que o segundo mantém as suas políticas voltadas para o agronegócio.

Os dados não estão atualizados, mas existiam em 1995-96<sup>22</sup> no Brasil cerca de 4.859.864 estabelecimentos rurais que ocupavam uma área de 353,6 milhões de hectares. Desse total 4.139.369 eram propriedades familiares que ocupavam apenas

---

<sup>22</sup> Em 2005 não houve a realização de um novo Censo Agropecuário pelo IBGE devido a falta de recursos financeiros para realizar a pesquisa.

107,8 milhões de hectares, ou seja, 30,5% da área total e 85% dos estabelecimentos. Em 1995-96 a agricultura familiar respondia por 37,9% do Valor Bruto de Produção, mas ela recebia apenas 25,3% do financiamento agrícola. Segundo dados da FAO, a agricultura familiar responde por 40% da produção agropecuária brasileira e recebeu em 1996, apenas 10,7% do total de financiamentos oficiais concedidos à agricultura no Brasil. (FAO/INCRA, 1996)

Embora o tratamento desigual, os interesses diferenciados, no contexto geral, houve avanços importantes após a criação de um Ministério específico para cuidar das demandas da agricultura familiar. Um importante exemplo é a criação do PRONAF.

## **5. O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)**

A agricultura familiar é um setor muito importante da economia gaúcha. A Agricultura Familiar respondeu em 2003, por 10% do PIB brasileiro e 27% do PIB do RS. No período de 1995 e 2003, o RS possuía 6% da população brasileira, e participou com 8,2% do PIB nacional. Nesse período, o PIB gaúcho cresceu mais que o nacional, 15,9% contra 25,1%.

Isso faz com que o RS seja um estado importante no que se refere ao PRONAF. No estudo de Mattei (2005), dos 100 municípios com maior representatividade de tomada de financiamentos do PRONAF, 82 municípios eram do Sul do Brasil. Desses municípios, 43 localizam-se no Rio Grande do Sul (RS), 21 no Paraná (PR) e 18 em Santa Catarina (SC). Verifica-se então uma grande concentração dos contratos (58%) no RS, seguido de correspondente concentração dos recursos (49%), ou seja, praticamente 50% do montante dos recursos do *ranking* também foram destinados aos municípios do RS. Os dez municípios com maior utilização dos recursos do PRONAF, em número de contratos, todos se localizavam no RS.

### **5.1 Origem do PRONAF**

A origem do PRONAF vem no bojo de políticas públicas do Governo Federal para amenizar ações e mobilizações, que há muito tempo emanavam do setor familiar e que afloraram com maior intensidade na década de 1990. As reivindicações por políticas específicas para a agricultura familiar ganharam destaque durante a

Constituinte em 1987, com a elaboração, pelas entidades representativas, de uma proposta de lei agrícola, a qual incluía uma política de crédito voltada para a agricultura familiar. Outros acontecimentos, de natureza *externa* também exerceram influência na criação de políticas públicas para setores como a agricultura familiar.

Em 1993, os movimentos sociais representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), apresentaram ao governo uma proposta de crédito de investimento, subsidiado, para os agricultores familiares, em que se destacava a necessidade de um programa que contemplasse a diversidade existente nesse tipo de atividade rural [DESER, Manual do PRONAF, 1997].

Após um entendimento, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, criou em 1993, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que consistia em uma linha de crédito (com recursos do BNDES a juros de 4% a.a., sem correção monetária) cujos critérios de acesso eram restritos aos agricultores familiares, os quais eram classificados a partir do tamanho do estabelecimento e da mão-de-obra utilizada na produção.

O PROVAP teve reduzido alcance, sobretudo por causa das rigorosas exigências impostas pelas instituições financeiras ao público-alvo. Por outro lado,

O PROVAP seria o embrião da primeira e mais importante política pública criada dois anos mais tarde e destinada aos agricultores familiares. Cabe frisar que, embora o PROVAP tenha tido resultados pífios do ponto de vista dos recursos aportados para os agricultores, sua importância consiste na transição que ali se inicia em direção a uma política pública diferenciada por categorias de produtores rurais.

A partir de 1995, já no governo Fernando Henrique Cardoso, o PROVAP foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao PRONAF, em 1996, cuja institucionalização ocorreu através do Decreto Presidencial n.º 1.946, datado de 28/07/1996. (SCHNEIDER Et Al, 2004, p.23-24)

No contexto internacional, o pensamento econômico da década de 1990, dava ênfase à distribuição de renda em países com grandes desigualdades desiguais, com o pressuposto de que nesses países, essas desigualdades representavam um grande obstáculo ao crescimento econômico. (ABRAMOVAY, PIKETTY, 2005, p.55) Várias medidas nesse sentido foram implementadas, como por exemplo, a universalização da educação básica; foram implantados importantes sistemas de transferência de renda

para os mais pobres. No Brasil, entre os exemplos, houve a formulação do PRONAF e a universalização da aposentadoria rural.

O PRONAF vem inserido num amplo programa de desenvolvimento rural orientado pelo Banco Mundial, denominado de "Novo Mundo Rural", adotado no Brasil na década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso. O Banco Mundial constatou que a concentração fundiária era um impeditivo para o crescimento econômico dos países e, mundial. A partir dessas constatações, as diretrizes do Banco Mundial para o desenvolvimento rural nos países subdesenvolvidos passaram a priorizar medidas que reduzem a desigualdade e a pobreza rural, proporcionam o acesso a terra por meio de leis do mercado, realiza a regularização fundiária para dar garantias legais para as relações capitalistas.

Segundo o Banco Mundial, em sociedades muito desiguais, os mais pobres têm dificuldade em valorizar seus ativos produtivos em mercados dinâmicos, seja na venda dos produtos de seu trabalho, seja na obtenção dos créditos necessários à sua produção. Além disso, a desigualdade tende a induzir as elites a não investir suficientemente nos ativos de longo prazo de maturação – principalmente a educação – capazes de alterar a matriz de geração de renda dos mais pobres. (ABRAMOVAY, PIKETTY, 2005, p.55)

O "Novo Mundo Rural" marca uma mudança de paradigma na agricultura familiar. "As mudanças teriam como fundamento a introdução de tecnologia, a emergência de novas atividades no meio rural e o surgimento de novas configurações sociais". (NETO, 2004, p.30) Além do PRONAF, constituíam esse programa, o Banco da Terra que posteriormente foi substituído pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário.

É preciso lembrar que, no contexto do início da década de 1990, a agricultura brasileira, e particularmente a da região Meridional do Brasil, estava fortemente afetada pelo processo de abertura comercial e de desregulamentação de mercados, fatores que a submetiam a uma concorrência intensa com os países do Mercosul. Em vista das sucessivas dificuldades decorrentes da crise da segunda metade dos anos 80, particularmente no que se refere à disponibilidade de crédito e da queda de renda, os agricultores familiares da região Sul do Brasil, e em menor medida os agricultores da região Nordeste (sobretudo os produtores de algodão), encontravam-se debilitados diante da nova conjuntura econômica e comercial. (SCNHEIDER Et al., 2004, p..22)

A criação do PRONAF acontece num ambiente de fortes pressões políticas, exercidas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e outras entidades representativas, que se acentuaram durante a década de 1990; e adoção de políticas e recomendações elaboradas por organismos internacionais. No início da década de 1990 houve a confluência entre os interesses da sociedade brasileira, - que reivindicava políticas específicas para a agricultura familiar, distribuição da renda, de desenvolvimento rural, - e os interesses de uma política econômica de caráter liberal ligada a organismos internacionais, que via no fortalecimento da agricultura familiar um papel importante na superação de pobreza rural por meio de uma melhor inserção no mercado, contribuindo assim também para a ampliação do mercado consumidor.

As políticas elaboradas pelo Banco Mundial trazem embutidas determinadas ideologias que precisam ser identificadas e observadas<sup>23</sup>. Embora as intenções sejam "boas", nas entrelinhas desses projetos existem aspectos que são alvo de críticas fortes por alguns teóricos, que as encaram com desconfianças. Alguns países contestam o seu caráter impositivo, baseado no mercado e a não consideração da diversidade de estágios econômicos, culturais dos diversos países.

O Ministro do MDA, Guilherme Cassel, ressalta que esses temores não são tão preocupantes como algumas facções ideológicas preconizam.

Os interesses que esses organismos internacionais têm no Brasil são os mesmos que têm em todo mundo, isto é promover o desenvolvimento em suas área de competência. Cada um desses organismos define regularmente seus objetivos e suas estratégias de ação para certas regiões ou países e em geral existem documentos públicos a respeito, publicados nos sites destas instituições. O Brasil é um país economicamente forte, de grande importância geopolítica e com um papel de destaque na produção agrícola. Esses organismos têm tanto a contribuir quanto a aprender com o Brasil. Na perspectiva do governo brasileiro assim como na dos organismos adota-se uma estratégia de *win-win*, onde outros países, principalmente os em desenvolvimento, também ganham com as experiências desenvolvidas conjuntamente aqui. (CASSEL, 2006)

---

<sup>23</sup> Em relação ao desenvolvimento rural, a crítica consiste na distorção dos paradigmas da reforma agrária ao adotar o lema de que a reforma agrária não precisa mais ter um caráter exclusivamente agrícola e que ela pode ser realizada por leis de mercado sem a oneração dos cofres públicos. No que tange especificamente ao PRONAF, a ideologia implícita embutida nessas orientações é o direcionamento da agricultura familiar a uma integração mais forte ao capital, sobretudo agro-industrial. A idéia dominante é a de que o campo brasileiro se transformou devido à eficiência de gestão de empresas agrícolas.

Uma importante contribuição para mudar a visão histórica que governos tinham em relação à agricultura familiar brasileira foi o estudo realizado em conjunto pela FAO e pelo INCRA, em 1994, que propôs vários instrumentos de política para a agricultura familiar, o qual serviu de base para a elaboração do PRONAF em 1995-96 [FAO/INCRA, 1994].

Somam-se a esse arcabouço teórico os estudos de Ricardo Abramoway, especialmente a tese de doutorado denominada de “*De camponeses a Agricultores: paradigmas do capitalismo agrário em questão*” e publicada com o título: “*Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão*”,<sup>24</sup> (ABRAMOVAY, 1992).

Esses marcos determinam uma mudança paradigmática na formulação de políticas públicas, beneficiando a agricultura familiar. O estudo da FAO/INCRA, as orientações do Banco Mundial, os estudos de Abramovay<sup>25</sup> indicam que a agricultura familiar e/ou camponesa, a partir da década de 1990, é direcionada para a integração ao capital. O que está em questão nesses estudos é a defesa da tese de que: a agricultura familiar está inserida na lógica do desenvolvimento do capitalismo; que a atuação do Estado é fundamental para permitir o seu fortalecimento.

Dentre estas diretrizes e arcabouço teórico, o PRONAF foi concebido para atender ao conjunto dos agricultores familiares; porém, com prioridade, aos segmentos em transição<sup>26</sup>, e dos agricultores periféricos desde que, para esse último grupo, o recurso fundiário não representasse fator impeditivo ao seu desenvolvimento. São categorias de agricultores que se encontram na metade do gradiente campesinato/capitalista.

O PRONAF se direciona à chamada agricultura familiar de transição, formada por estabelecimentos familiares com acesso apenas parcial aos circuitos da inovação tecnológica e do mercado, sem acesso à maioria das políticas e programas governamentais e que não estão consolidados como empresas,

---

<sup>24</sup> A Tese retrata a mudança paradigmática na agricultura familiar e é parte de um amplo conjunto de estudos sobre a *Agricultura Familiar*, noção que ganhou status em detrimento do conceito de camponês. Esse paradigma defende que o produtor familiar que utiliza os recursos técnicos e está altamente integrado ao mercado não é um camponês, mas sim um agricultor familiar. Desse modo, pode-se afirmar que a agricultura camponesa é familiar, mas nem toda a agricultura familiar é camponesa, ou que todo camponês é agricultor familiar, mas nem todo agricultor familiar é camponês.

<sup>25</sup> Abramovay foi um dos conselheiros teóricos das políticas públicas para o setor familiar no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2001)

<sup>26</sup> Diversos autores (Aquino, 2003; Tonneau Et Al. 2005, Fernandes, 2005) criticam a prioridade aos agricultores em transição chamando-a de uma “nova modernização”, referindo ao processo ocorrido após a década de 1970.

apesar de apresentarem grande potencial de viabilização econômica (FAO/INCRA, 1994).

A criação do PRONAF pelo Governo Federal exigiu a criação jurídica do termo “agricultor familiar” e o reconhecimento oficial da importância sócio-econômica desta categoria de trabalho, transformada em lei<sup>27</sup>. O PRONAF é uma proposta de integração da agricultura familiar ao capital, desde que, para isso, sejam disponibilizados recursos financeiros, tecnológicos. Dessa forma, “o PRONAF crédito não é um programa de assistência social, mas um conjunto de mecanismos destinados a remover os obstáculos que impedem o acesso dos agricultores familiares ao mercado”(FAO/INCRA, 1994: 40).

Há a convicção nos formuladores de políticas públicas, da capacidade da agricultura familiar em ser viável economicamente e absorver mão-de-obra, o que a transformou em opção privilegiada para combater parte dos problemas sociais urbanos provocados pelo êxodo rural, desemprego rural. A oferta de recursos financeiros, assistência técnica, inovações tecnológicas tenderiam a aprimorar com mais rapidez os processos produtivos defasados da agricultura familiar, traduzindo essa “modernização” num aumento da produção e *a priori* na elevação da renda dos agricultores, que se refletiria numa melhor qualidade de vida.

## 5.2 Definição e Público Beneficiado

O PRONAF é um programa de apoio ao desenvolvimento rural executado pelo MDA/SAF, que visa o fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de postos de trabalho e renda por meio de disponibilização de recursos financeiros,

---

<sup>27</sup> Lei N° 11.322/06. Lei da Agricultura Familiar que cria e reconhece legalmente a categoria, para garantir a correta destinação dos recursos do PRONAF, permitindo que esse setor econômico *menos dinâmico* se beneficiasse pelas medidas compensatórias e subsídios do Programa. Até então a figura “agricultura familiar” não existia. Os agricultores familiares eram considerados miniprodutores, para efeito exclusivo de enquadramento no Manual de Crédito Rural. Em termos práticos, isso significava que, além de o produtor familiar ter de disputar o crédito com os demais produtores, ele era obrigado a atender às mesmas exigências de empréstimo bancário exigidas do grande produtor. Caracteriza-se, desde então, agricultor familiar como aquele que conta fundamentalmente com a mão-de-obra da família para levar adiante seu negócio (permitindo empregar no máximo dois assalariados permanentes), em que 80% do faturamento tenha origem nas atividades do estabelecimento agropecuário.



assistência técnica, inovação tecnológica e organização da produção e comercialização.

A "agricultura familiar" é aquela em que os trabalhos em nível de unidade de produção são exercidos predominantemente pela família, mantendo ela a iniciativa, o domínio e o controle de *o que* e de *como* produzir, havendo uma relação direta entre o que é produzido e o que é consumido (são unidades de produção e consumo), mantendo também um alto grau de diversificação produtiva, tendo alguns produtos relacionados com o mercado. (BRASIL/MDA,2005)

A agricultura familiar é uma forma de produção onde predomina a interação entre gestão e trabalho; são os próprios agricultores familiares que dirigem o processo produtivo. Segundo o estudo da FAO/INCRA (1996), a agricultura familiar possui três características básicas que a definem:

- a gestão da unidade produtiva e os investimentos nela realizados são executados por indivíduos que mantêm entre si laços de parentesco ou de matrimônio;
- a maior parte do trabalho é igualmente proporcionada por membros da família; e
- a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre a terra) pertence à família, e é em seu interior que se efetua sua transmissão em caso de falecimento ou aposentadoria dos responsáveis pela unidade familiar. (FAO/INCRA, 1996)

A agricultura familiar é um segmento econômico heterogêneo, resultado das transformações econômicas ocorridas nas últimas décadas no campo brasileiro. Os determinantes internos dessa heterogeneidade estão relacionados ao desenvolvimento endógeno das unidades de produção familiares, tais como o número de crianças e idosos fora do processo produtivo (força de trabalho ativa/número de dependentes), nível de escolaridade, sucessão na administração da propriedade, tipo de atividades desenvolvidas e nível de auto-suficiência (produção de alimentos para auto consumo, integração agroindustrial).

O Ministério da Agricultura e Abastecimento (MMA, 1996) sugere uma classificação da agricultura familiar em três categorias distintas, conforme o seu estágio de desenvolvimento tecnológico e perfil sócio-econômico;

- *Agricultura Familiar Consolidada* - é constituída por estabelecimentos familiares integrados ao mercado e com acesso a inovações tecnológicas e políticas públicas. A maioria funciona em padrões empresariais; alguns chegando até mesmo a integrar o *agrobusiness*;
- *Agricultura Familiar em Transição* - é constituída por estabelecimentos que têm acesso parcial aos circuitos da inovação tecnológica e de mercado, sem acesso à maioria das políticas e programas governamentais; embora não estejam consolidadas como empresas, possuem amplo potencial para a sua viabilização econômica;
- *Agricultura Familiar Periférica* - é constituída por estabelecimentos rurais geralmente inadequados em termos de infra-estrutura e cuja integração produtiva à economia nacional depende de fortes e bem estruturados programas de reforma agrária, crédito, pesquisa, assistência técnica e extensão rural, agroindustrialização, comercialização, entre outros.

### **5.3 Base Legal e Legislação**

A legislação que cria e regulamenta o PRONAF é o Decreto Presidencial n.º 1.946 de 28 de junho de 1996. Ao longo dos anos, diversos aspectos foram incorporados à base legal por meio de legislação complementar.

O PRONAF foi estruturado fundamentando-se em três princípios: a descentralização, a participação e o estabelecimento de parcerias. Dessa forma o programa envolve três níveis de gestão (municipal, estadual e federal), e também concentra a participação de todas as partes envolvidas no processo (produtores, governo, assistência técnica, cooperativas, etc.) No nível federal o PRONAF esteve inicialmente sob a hierarquia do Ministério da Agricultura e Abastecimento, em seguida, passou a ser integrado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário.

<p>a) Nível municipal: prefeituras municipais; e conselhos municipais de Desenvolvimento Rural, dos quais participam os agricultores familiares e as organizações de agricultura familiar que, direta e indiretamente, realizam ações relacionadas com desenvolvimento rural e proteção ambiental.</p>
<p>b) Nível estadual: governos estaduais; conselhos estaduais do PRONAF, com a participação das representações estaduais dos agricultores familiares; e Secretaria Executiva Estadual do PRONAF.</p>
<p>c) Nível federal: Ministério do Desenvolvimento Agrário; Conselho Nacional do PRONAF, composto por representantes do Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Fazenda; Ministério do Trabalho; Secretaria Especial de Políticas Regionais; Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária; Fórum dos Secretários de Agricultura; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Organização das Cooperativas Brasileiras; e Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural; Secretaria Nacional Executiva do PRONAF, cujo titular é o atual secretário de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura e do Abastecimento; e Caixa Econômica Federal (CEF), que faz os repasses dos recursos orçamentários aos municípios.</p>

#### Quadro 1 PRONAF – Estrutura Básica

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

### 5.4 A PRIMEIRA FASE DO PRONAF

Embora a criação tenha ocorrido em agosto de 1995, o Programa passou a ser efetivamente operado, em âmbito nacional, a partir de 1996, com financiamentos de custeio da safra agrícola. O Programa surgiu em 1995 com uma linha especial de crédito de custeio, sob a denominação de Plano Nacional da Agricultura Familiar (PLANAF). Sua institucionalização e regulamentação ocorreram em junho de 1996, quando passou a integrar o Orçamento Geral da União. Em 1995, foram aplicados apenas 15% dos recursos ofertados na modalidade custeio. Quanto à modalidade investimento, criada no segundo semestre de 1996, os empréstimos somente adquiriram expressão em 1997.

Em 1999, o Programa passou a ter a denominação atual. Na sua criação tinha como objetivo geral "propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda, contribuindo para a melhoria da qualidade

de vida e a ampliação do exercício da cidadania por parte dos agricultores familiares" (MDA) ; e como objetivos específicos:

- ajustar políticas públicas à realidade da agricultura familiar;
- viabilizar a infra-estrutura rural necessária à melhoria do desempenho produtivo e da qualidade de vida da população rural;
- fortalecer os serviços de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar;
- elevar o nível de profissionalização de agricultores familiares, para lhes propiciar novos padrões tecnológicos e de gestão; e
- favorecer o acesso de agricultores familiares e suas organizações aos mercados de produtos e insumos.

Os objetivos foram se tornando mais amplos a cada ano. Foram incorporadas novas ambições, tais como propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda, o que por conseqüente, *a priori*, reflete na melhoria da qualidade de vida e a ampliação do exercício da cidadania. Construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores familiares e suas famílias, visando o aumento e a diversificação da produção, com o conseqüente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida.

#### **5.4.1 Estrutura**

Do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta, atualmente, quatro grandes linhas de atuação:

- Financiamento da produção com crédito de custeio e investimento.
- Financiamento de infra-estrutura e serviços básicos municipais.
- Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural.
- Financiamento da pesquisa e extensão rural.

O PRONAF tem como eixos básicos; o financiamento da produção agrícola, por intermédio da concessão de financiamento pelos agentes financeiros (PRONAF CRÉDITO ou PRONAF C); a transferência de recursos orçamentários para o

desenvolvimento rural de municípios selecionados (PRONAF INFRA ESTRUTURA ou PRONAF M); a capacitação e profissionalização de agricultores familiares e agentes locais (PRONAF CAPACITAÇÃO); e o fortalecimento da assistência técnica e extensão rural (PRONAF ATER).

## 5.5 PRONAF M OU PRONAF INFRA-ESTRUTURA

O PRONAF INFRA-ESTRUTURA foi uma linha destinada a melhorias na infraestrutura e serviços de municípios ou consórcios municipais. O PRONAF INFRA-ESTRUTURA visou promover investimentos baseados em *compromissos negociados* entre os beneficiários, os poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada para possibilitar:

- a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar; e
- a ampliação e cobertura de serviços de apoio, a exemplo da pesquisa agropecuária e da assistência técnica e extensão rural.

Essa linha de atuação foi criada em 1996, pelo Decreto Presidencial n.º 1.946 de 28 de julho, e implementada no mesmo ano em 389 municípios do Brasil. No entanto, o principal desafio e problema nessa primeira fase foram a ausência de definição de critérios básicos para a seleção dos municípios a serem beneficiados, e a carência de metodologia de trabalho<sup>28</sup>.

Em 1999, a resolução n.º 15 de maio de 2001 instituiu os critérios para a seleção dos municípios. Entre elas está a designação do Conselho Estadual do PRONAF na missão de elaborar a lista final dos municípios contemplados e a previsão das contrapartidas das prefeituras. Também foram adicionados critérios secundários tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para a elaboração das listas dos municípios, de modo que fossem favorecidos os municípios mais pobres e rurais.

A mudança mais relevante foi a exigência da instituição de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) e a elaboração de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR). A importância do CMDR foi reforçada pela Resolução

n.º28 de 28 de fevereiro de 2002, por meio do qual houve um maior reconhecimento dos CMDR, dando-lhes uma centralidade no planejamento, coordenação e fiscalização do PRONAF.

Para que o município se habilitasse ao PRONAF INFRA-ESTRUTURA, ele precisava seguir algumas etapas, conforme Lima Neto (2000) citado por Schneider, Cazella & Mattei (2004, p.42-43)

- levantamento das demandas dos agricultores familiares em obras e serviços públicos de apoio ao desenvolvimento; constituição do CMDR;
- elaboração do PMDR, com base nas demandas levantadas pelos agricultores familiares em suas comunidades;
- análise do PMDR pelos diferentes fóruns responsáveis pela gestão do PRONAF: CMDR, Conselho Estadual, Secretaria Executiva Nacional do PRONAF;
- elaboração anual do plano de trabalho no município a partir do PMDR;
- aprovação do plano de trabalho pelo CMDR e encaminhamento à Secretaria Executiva Estadual para emissão de parecer técnico;
- análise do plano de trabalho pelo Conselho Estadual;
- análise e parecer conclusivo do plano de trabalho pela Secretaria da Agricultura Familiar bem como aprovação pelo Ordenador de Despesas do PRONAF;
- encaminhamento do plano de trabalho à Caixa Econômica Federal (CEF) para formalização do contrato com o Poder Executivo Municipal.

Como critérios adicionais de seleção dos primeiros municípios beneficiados por essa linha de financiamento foram utilizados;

- a relação entre o número de estabelecimentos agropecuários com área até 200 ha e o número total de estabelecimentos do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do Estado;

---

<sup>28</sup> Essas pendências foram resolvidas com a constituição do Conselho Nacional do PRONAF quando foram determinadas as normas e os critérios para a seleção dos municípios e a implementação do Pronaf Infra-estrutura nesses municípios, por meio da resolução n.º 4 de 10 de julho de 1997.

- a relação entre a população rural e a população total do município deveria ser maior que a mesma relação no âmbito do Estado; e
- valor da produção agrícola por pessoa ocupada no município deveria ser menor que a mesma relação no âmbito do Estado.

O objetivo do PRONAF INFRA-ESTRUTURA era eliminar gargalos que estavam retardando ou impedindo o desenvolvimento rural em áreas em que a presença de agricultores familiares era expressiva. Na área de infra-estrutura previa investimentos em “rede principal de energia elétrica, canal principal de irrigação, estradas vicinais, armazém e abatedouro comunitário, habitação rural, unidades didáticas, etc.” Também previa garantir “serviços de apoio ao desenvolvimento rural prestadas por entidades públicas e privadas,” desde que ajustadas “conceitual, metodológica e gerencialmente às necessidades e especificidades da agricultura familiar” (MA/SDR/ DATER, 1996 citado por ABRAMOVAY & VEIGA,1999)

Para terem os seus projetos contemplados pelo PRONAF INFRA-ESTRUTURA, os municípios também precisam observar três diretrizes:

- atuar de acordo com as demandas formuladas pelos agricultores familiares diretamente e/ou por suas organizações;
- descentralizar pessoal e processos de trabalho, aproximando-os o mais possível das realidades locais; e
- concentrar esforços na busca de respostas integrais para os sistemas de produção típicos da agricultura familiar.

Dessa forma, houve um avanço gradativo na seleção dos municípios. Do universo de um mil municípios selecionados entre os anos 1996/1997, 549 conseguiram entregar seus planos de trabalho à Caixa Econômica Federal, o que resultou numa demanda de recursos financeiros no valor de R\$ 81,6 milhões: pouco menos de 50% dos recursos disponíveis no âmbito do orçamento do PRONAF. Desse total, 425 tiveram seus planos aprovados, com recursos empenhados no valor de R\$ 64,0 milhões. Entretanto, devido ao fato de a execução orçamentária e financeira ter-se concentrado no final do exercício, a CEF conseguiu liquidar apenas 40% do total

empenhado, ou seja, R\$ 27,7 milhões, com repasse de recursos a apenas 183 municípios. O relatório técnico sobre o PRONAF no período de 1995-1998 adverte que ainda existia em 1998, um número impreciso de municípios que se enquadravam nos critérios do PRONAF e que ainda não tinham sido contemplados.

Os municípios foram gradativamente sendo beneficiados pelo PRONAF M. Porém, é fato a existência de uma grande heterogeneidade na implantação, na execução e no desempenho do PRONAF M no Brasil.

No primeiro período a grande parte dos recursos foi destinada para os estados do Sul do Brasil. Schneider; Cazella & Mattei (2004, p.34) apontam dois argumentos para esse fato:

- peso econômico e as pressões políticas das agroindústrias da região Sul sobre os órgãos responsáveis pela alocação dos recursos financeiros.
- Um maior nível de organização dos agricultores familiares e certa luta pelo crédito rural mais fortemente incorporada à pauta de reivindicação dos agricultores familiares da região Sul.

Por outro lado, a região Norte apresentou maiores dificuldades, principalmente no Tocantins, Amazonas e Roraima. Além disso, Alagoas e o Distrito Federal também enfrentaram dificuldades na implantação do PMDR. Os melhores resultados obtidos até 1998, segundo (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999) foram os estados do Sul, onde ao mesmo tempo os valores dos financiamentos foram os menores. Por outro lado, o Nordeste que recebeu um montante muito superior de recursos obteve resultados bem mais modestos.

Os critérios utilizados para a seleção dos municípios são questionados por ABRAMOVAY & VEIGA (1999), pois, na concepção deles, esses critérios não levaram plenamente em consideração as diretrizes do programa que era respeitar “o protagonismo dos agricultores familiares no planejamento, implantação e avaliação de projetos de caráter municipal e comunitário” (Brasil. Governo Federal. Ministério da Agricultura e do Abastecimento, 1996 citado por ABRAMOVAY & VEIGA, 1999)

Para os dois autores, grande parte dos municípios selecionados era composta justamente por aqueles em que os agricultores familiares estavam menos preparados a participar desse tipo de iniciativa e por isso estavam mais sujeitos a sofrerem



interferência nas suas reais decisões por parte dos políticos ou técnicos. Além disso, a grande preocupação inicial foi priorizar os municípios que apresentassem os mais significativos índices de pobreza rural desviando da preocupação de atingir com precisão o segmento de agricultores familiares que poderia reagir com mais desenvoltura aos estímulos oferecidos por essa linha de ação do programa.

Embora as críticas ao PRONAF, mesmo assim os autores reconhecem que

apesar dos seus problemas de implantação, principalmente no que se refere à seleção dos municípios, o PRONAF-M já desencadeou um inédito e frutífero processo de discussão local sobre os rumos do desenvolvimento rural que poderiam engendrar o fortalecimento da agricultura familiar. (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999)

O PRONAF M foi muito importante para o RS. Em 1997, no RS foram beneficiados 56 municípios atendendo a 13.700 pessoas num montante de R\$ 5.288.138,00. Em 1998, foram 55 municípios atendidos, 18.810 pessoas beneficiadas num valor de R\$ 4.656.794,00. Em 1999, foram 57 municípios atendidos, 42.996 pessoas beneficiadas e movimentados R\$ 7.979.331,00.

**Tabela 5 Volume de Recursos Aplicados, N.º de Municípios Beneficiados e N.º de Beneficiários do PRONAF INFRA-ESTRUTURA no Rio Grande do Sul - 1997-2001**

Ano	N.º de municípios	N.º de beneficiários	Valor R\$ (1.000)
1997	56	13.700	5.288.138,00
1998	55	18.810	4.656.794,00
1999	57	42.996	7.979.331,00
2000	54	43.168	8.533.614,00
2001	47	28.476	2.456.310,00
<b>TOTAL</b>	<b>269</b>	<b>147.150</b>	<b>28.914.187,00</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Em 2000 se observa um aumento expressivo no número de municípios beneficiados que se elevou para 170, bem como o número de pessoas beneficiadas que alcançou 122.732 e o total de recursos de R\$ 25.448.639,00. Em 2001 houve uma redução para patamares da média dos anos anteriores. Foram beneficiados 47 municípios atendendo a 28.476 famílias num valor de R\$ 2.456.310,00. Em 2003<sup>29</sup> foram selecionados 4 territórios na Região Sul beneficiando 61 municípios.

O que se observa ao se analisar os dados no nível nacional é que gradativamente houve uma redução desse tipo de financiamento no Rio Grande do Sul

<sup>29</sup> Em 2003 o PRONAF M foi extinto e incorporado pelo Programa dos Territórios Rurais, da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, atrelada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

enquanto houve crescimento em outras regiões do País. Isso mostra que a demanda inicial no Rio Grande foi atendida e que gradativamente outras regiões foram privilegiadas pelo Governo Federal.

### **5.5.1 O CMDR**

Entre as modificações introduzidas por meio da resolução n.º 15 de maio de 2001 com relação aos critérios para a seleção dos municípios para serem contemplados pelo PRONAF M está a exigência da constituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) e a elaboração de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR). O CMDR é formado por representações/instituições de agricultores familiares, e por outras instituições que atuam no município. A constituição do CMDR deve ser paritária. O CMDR tem por finalidade analisar e aprovar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR, sugerir mudanças nas políticas municipais, estaduais e federais, promover articulações para implementação do Plano, e auxiliar no acompanhamento e fiscalização da boa aplicação dos recursos públicos. O Conselho é um fórum permanente de debate dos interesses dos agricultores familiares.

A importância do CMDR foi reforçada pela Resolução n.º28 de 28 de fevereiro de 2002, por meio do qual houve um maior reconhecimento dos CMDRs dando-lhes uma centralidade no planejamento, coordenação e fiscalização do PRONAF. Os CMDRs foram concebidos

para funcionar como "instituições híbridas", isto é, "instituições mistas, formadas em parte por representantes do Estado, em parte por representantes da sociedade civil, com poderes consultivos e/ou deliberativos, que reúnem, a um só tempo, elementos da democracia representativa e da democracia direta. (AVRITZER, 2000A, p.18 citado por SCHNEIDER, Et. Al., 2004, p.233)

Como as experiências de descentralização das tomadas de decisões são fatos recentes no Brasil, sobretudo no meio rural, naturalmente houve a necessidade perante as exigências do PRONAF, de se criar CMDRs em quase todos os municípios brasileiros. Assim, os CMDRs foram criados em primeira instância como mero preenchimento de requisitos legais.

Em grande medida criados em resposta ao PRONAF Infra-estrutura, os conselhos acabam assim gerenciando a alocação dos recursos disponibilizados por este Programa. .. ao invés de ser um espaço de discussão e formulação de estratégias de desenvolvimento local, (SCHNEIDER Et Al., 2004, p.15)

Os autores acima questionam: até que ponto funcionou a exigência de maioria numérica de agricultores familiares na formação dos conselhos? ou se seu cumprimento foi apenas formal e simbólico? Abramovay (2001, p.123-125) analisa a importância dos CMDRs e afirma que na grande maioria dos municípios "os conselhos são formados estritamente como contrapartida à exigência legal para a obtenção de recursos públicos por parte dos municípios e não expressam uma dinâmica local significativa".

Embora uma das exigências na constituição dos CMDRs fosse a paridade de membros, alguns estudos mostram que foi constatada em grande parcela dos CMDRs a participação minoritária dos agricultores e em contrapartida a concentração da participação por parte de membros das prefeituras e dos órgãos de assistência técnica. Mesmo quando houve o cuidado com a paridade participativa, diversas circunstâncias tais como a tímida participação dos agricultores, a sua inexperiência com a burocracia administrativa, levaram à uma monopolização, ou por parte dos técnicos da ATER, ora pelos membros dos Poder Executivo municipal (prefeito, vereadores, secretários). A participação eqüitativa dos diversos atores sociais não se traduziu necessariamente numa participação qualitativa e eqüitativa.

Afora as críticas, as experiências têm comprovado que a criação dos CMDRs foi um avanço incomparável. Segundo Schneider Et. All (2004, p.12) "os conselhos são, apesar das precariedades freqüentemente salientadas, percebidas geralmente de maneira favorável, tendo em vista seu potencial de transformação política". Uma visão semelhante também é defendida por Abramovay (2001), que argumenta que os conselhos municipais são uma possibilidade incrível de se implementar eficientes projetos de desenvolvimento por meio da descoberta dos potenciais de geração de renda de cada região, mas, que para isso devem ser estabelecidos objetivos de trabalho ambiciosos, porém realistas, que motivem todos os integrantes; - agricultores, governo, extensão rural, etc; a associação do conhecimento, da ciência com o trabalho; o estímulo aos jovens, de modo que crie no agricultor uma mentalidade inovadora e empreendedora, uma concepção dinâmica de constante aprimoramento e mudança do meio rural.

### 5.5.2 O PMDR

O PMDR é o documento oficial elaborado pelos técnicos do município com base num amplo debate entre os diversos atores sociais envolvidos na atividade rural, promovido pelo CMDR, no qual é retratada a realidade do município em diversas áreas e, visa apresentar projetos para reverter esse quadro bem como ajudar a obtenção de recursos necessários à implementação de ações orientadas para o fortalecimento da agricultura familiar, inclusive aquelas não contempladas pelo PRONAF.

Os PMDRs elaborados pelos municípios do PRONAF são geralmente mais amplos do que os itens realmente cobertos pelo programa. Os investimentos mais freqüentes, contidos nos planos de trabalho, podem ser enquadrados nos seguintes componentes [IPEA/FIPE, 1998, p. 20]:

- melhoramento genético;
- recuperação e conservação de solos;
- plantio, tratos culturais e colheitas;
- irrigação e/ou drenagem;
- agroindustrialização;
- ponto e/ou escritórios de vendas;
- armazenamento e /ou secagem;
- suprimento de energia;
- abastecimento d'água;
- saneamento rural básico;
- telefonia rural;
- recuperação/melhoria de estradas vicinais; e
- capacitação de agricultores.

Abramovay & Veiga (1999) criticam inúmeros PMDRs, criados pelos técnicos de prefeituras, pela sua incoerência com os objetivos aos quais se propunham. "Grande parte dos primeiros PMDR parecia mais com listas de compras mal justificadas do que com planos de desenvolvimento rural". Além disso,

"quase todos os projetos mencionavam sérios problemas ambientais, como erosão de solos, assoreamento de rios e desmatamento. Mas as propostas

raramente incluíam práticas conservacionistas, como curvas de nível, controle de voçorocas, reflorestamento, etc.". (ABRAMOVAY & VEIGA, 1999)

A incapacidade dos técnicos de grande parte dos municípios em elaborar um PMDR coerente, levou a gestão nacional do Programa a montar um Plano de Trabalho que detalhava apenas as propostas que poderiam ser objeto da ajuda do PRONAF.

Andrade (2004, citado por SCHNEIDER, Et Al., 2004) analisou diversos PMDRs e constatou que;

A análise dos Planos de desenvolvimento Rural dos municípios investigados demonstra a não incorporação com preocupações de natureza ambiental (Andrade, 2001 e 2002). A visão que permeia os planos demonstra a não superação da visão tecnológica que caracterizou, durante tanto tempo, a chamada "revolução verde". Num contexto marcado pela precariedade do solo, pela insuficiência de água, e pelo exíguo tamanho das propriedades, a saída tem sido sempre a busca de mecanismos que garantam uma maior produtividade ao menor espaço de tempo, independente dos resultados negativos do ponto de vista ambiental. (ANDRADE, 2004, citado por SCHNEIDER, Et Al., 2004 p.244)

### 5.5.3 Territórios Rurais

O PRONAF M sofreu alterações, a partir de 2003, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), as unidades de atuação não são mais os municípios individualmente e/ou consórcios municipais. A nova unidade de atuação são os Territórios Rurais, definidos como;

Espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (MDA/SDT, 2005)

A mudança do PRONAF M, deslocando o espaço de ação dos municípios para territórios deve-se principalmente pelo fato de que o município - menor instância governamental passível de executar políticas públicas - é na maior parte das vezes, uma unidade eficiente para controlar gastos tópicos, setoriais e localizados: mas - e isso é fundamental quando se trata do interior do País - ela é insuficiente para permitir a revelação dos potenciais produtivos, das capacidades e das utopias das populações de uma determinada região. (Abramovay & Filho, 2003)

Um programa semelhante foi implantado no início da década de 90 na União Européia<sup>30</sup>. Trouxe à tona a necessidade de se utilizar uma abordagem territorial em face das crises experimentadas por inúmeras áreas rurais européias. A abordagem desta iniciativa privilegia o enfoque no planejamento com base na competitividade dos territórios, incorporando de forma inovadora os aspectos econômicos, ambientais, sociais e culturais nas suas ações. O Programa LEADER (UE), parte de uma visão, onde é no contexto local que podem surgir as respostas viáveis para a dinamização dos territórios.

As bases desses programas (LEADER e da SDT) acompanham a tendência da fragilização da atuação do Estado na sua função de planejamento do território, que gradativamente passa a ser repassada a diversos atores sociais, preferencialmente os que possuem atuação local. Nessas novas condições,

O destino dos territórios deixa de se concentrar numa autoridade ou numa agência central encarregada de distribuir recursos e passa a depender da capacidade de criação de riquezas que a própria interação entre atores locais é capaz de criar. A estrutura piramidal é substituída por uma abordagem policêntrica, dotada de múltiplas instâncias de decisão. (ABRAMOVAY & FILHO, 2003, p.8)

Com isso há a inclusão dos diversos atores sociais que constituem determinado território e estimula para a construção coletiva desse território.

Os cidadãos deixam de ser meros objetos das políticas de desenvolvimento definidas pela autoridade central do Estado e passam a ser também agentes dos processos de transformação social. Essa mudança na forma de se entender o planejamento é essencial para que os processos de desenvolvimento sejam duradouros, principalmente porque se orientam para o longo prazo e têm uma base muito bem definida, que leva em conta não só os aspectos físicos dos territórios, mas também os recursos cognitivos compartilhados por um determinada comunidade. (ABRAMOVAY & FILHO, 2003, p.10)

O planejamento territorial no Brasil, tendo como base de ação os territórios rurais, surgiu em 2003, levando em consideração todas essas condições abordadas acima e as experiências internacionais, sobretudo o Programa LEADER.

---

<sup>30</sup> Como o PRONAF é um programa resultado do intercâmbio do Governo Federal com organizações supranacionais (FAO, Banco Mundial), a concepção e a metodologia de trabalho do PRONAF baseado nos territórios rurais está fortemente fundamentada nas experiências do Programa LEADER (Ligações Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural).

**Tabela 6 Territórios Rurais Selecionados no Brasil - 2003**

Região	Nº de Territórios	Nº de Municípios
Norte	14	124
Nordeste	33	520
Centro-Oeste	8	120
Sudeste	7	111
Sul	4	61
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>936</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/STR

Os seus principais objetivos são: enfrentar a persistência da pobreza e da fome, as assimetrias regionais e sociais, a inacessibilidade aos serviços públicos básicos, a carência de oportunidades econômicas, a desigualdade e o baixo nível de exercício da cidadania.

Para isso a SDT prioriza;

- Apoiar o desenvolvimento dos Territórios Rurais;
- Estimular o fortalecimento das organizações sociais locais (sindicatos, associações, etc.);
- Despertar a participação dos agricultores familiares, por meio de suas organizações, nos debates em que são discutidos assuntos de seu interesse;
- Viabilizar a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), e dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PMDRS);
- Despertar o interesse pelas políticas públicas;
- Resolver os problemas e gargalos que impedem o desenvolvimento local;
- Suprir as comunidades rurais de infra-estrutura pública, reduzindo o risco de aplicação do crédito rural (ex.: investimento na qualidade tecnológica e produtividade - energia-água-irrigação, condições de escoamento da produção e condições de comercialização).

Os beneficiários das ações de infra-estrutura pública municipal são as famílias dos agricultores residentes nos territórios rurais selecionados. Entre os objetos possíveis de serem financiados são:

- Centros de formação e profissionalização de agricultor familiar;

- Centros comunitários;
- Apoio com infra-estrutura de suporte às cooperativas de agricultores familiares, em parceria com as prefeituras municipais;
- Armazéns comunitários;
- Infra-estrutura para a capacitação e profissionalização de agricultores familiares: Casa Familiar Rural, e centros de treinamento;
- Passagem molhada;
- Açudes;
- Poços artesianos e dessalinizadores;
- Pontes;
- Rede de distribuição de energia; e
- Centrais de comercialização, entre outros.

Com essa mudança metodológica, "o atual governo pretende mudar o enfoque das políticas públicas". (Schneider Et Al., 2004, p.44) Se antes os objetivos do programa eram mais centrados no provimento de infra-estrutura, agora passarão a atuar mais no fortalecimento da organização social dos agricultores familiares e estimular a participação das instituições de representação. As políticas públicas tradicionais não se mostram suficientes para garantir o desenvolvimento. A metodologia dos territórios rurais procura ultrapassar os limites do crescimento, e mesmo do desenvolvimento, estimulando o surgimento de mecanismos de gestão e controle social das políticas públicas, por intermédio da conjugação do desenvolvimento social com o desenvolvimento econômico, prudência e respeito ao ambiente. (IICA, 2003)

Segundo Abramovay & Filho (2003) embora essas inovações na gestão territorial no Brasil sejam bastante positivas, em especial aos avanços obtidos pelo PRONAF, na constituição de Conselhos Municipais e regionais de gestão, na participação plural dos atores sociais, com relação a resultados mais específicos, ainda

não se formaram instâncias localizadas pelas quais as forças vivas de uma certa região - seus representantes eleitos, seus empresários e suas organizações associativas - são convidadas a pensar o futuro e a aplicar recursos segundo uma estratégia de crescimento apoiada na descoberta de suas mais importantes vocações (Abramovay, 2001 Apud ABRAMOVAY & FILHO, 2003, p.18)



Num horizonte nebuloso verifica-se que essas inovações das políticas públicas estão sendo constantemente amadurecidas pela sociedade numa tentativa de superar gradativamente as antigas formas de gestão e concepção de políticas públicas baseadas no autoritarismo, privilégios a determinados atores sociais mais influentes, no favorecimento político-partidário.

## **5.6 PRONAF C**

Ao mesmo tempo em que o PRONAF M era implementado (1996), surgia também uma linha de financiamento destinado ao produtor, seja na forma individual, coletiva ou grupal, para custear a produção e realizar investimentos na sua propriedade.

Os recursos empenhados pelo PRONAF para as operações de custeio são provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), das exigibilidades bancárias e dos fundos constitucionais do Centro-Oeste (FCO) e do Nordeste (FNE). Os financiamentos são concedidos por intermédio do Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil (BNB), bancos estaduais e privados, cooperativas de crédito e são aplicados em investimento e custeio agropecuário.

O FAT<sup>31</sup> foi responsável por 67,4% do total dos recursos aplicados em crédito rural no país em 1996. Em 1997, esse valor alcançou 83,8%; em 1998, 79,5%.

O público beneficiado pelo PRONAF C sofreu modificações após a sua criação. No princípio eram beneficiárias do Programa as unidades produtivas que utilizavam o trabalho direto e pessoal do produtor e sua família. Posteriormente, com as pressões exercidas por parte dos agricultores, estendeu-se o benefício para todas as unidades produtivas que empregam até dois empregados permanentes. Com a extinção do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), também foram incluídos como beneficiários os trabalhadores rurais assentados em projetos de reforma agrária. Também houve uma ampliação das atividades econômicas contempladas, que no princípio apenas se limitavam às atividades agropecuárias, passaram a contemplar a

---

<sup>31</sup> O FAT é um fundo de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho, destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico. Seus recursos são provenientes; da transferência da arrecadação do PIS e do PASEP; dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações; e da correção monetária mais juros devidos pelos recursos aplicados, entre outros.

pesca artesanal, o extrativismo, o artesanato. As condições adicionais para se obter um financiamento do PRONAF são: ser proprietário, parceiro, meeiro ou arrendatário de até quatro (4) módulos fiscais para produtores familiares e no máximo seis (6) módulos para pecuarista familiar; residir na propriedade ou aglomerado urbano próximo; possuir mais de 80% da renda da agricultura ou pecuária familiar. São beneficiários especiais jovens rurais que estejam cursando escolas agrícolas e mulheres que queiram investir em atividades de agregação de valor, por exemplo, artesanato.

### **5.6.1 Estrutura do Programa, Linhas de Atuação e Beneficiários**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) destina-se ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família.

O PRONAF prevê algumas condições tais como o atendimento grupal de produtores rurais que apresentem características comuns de explorações agropecuárias e estejam concentrados espacialmente. As operações podem ser formalizadas em um único instrumento de crédito, devendo constar o montante e a finalidade do financiamento de cada um dos participantes do grupo, bem como a utilização individual dos recursos. A assistência técnica é facultativa, podendo, quando prevista no instrumento de crédito, ser prestada de forma grupal, inclusive para os efeitos do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), no que diz respeito à apresentação de orçamento, croqui e laudo. Os créditos podem ser concedidos de forma individual, coletiva<sup>32</sup> ou grupal<sup>33</sup>.

A definição dos beneficiários é difícil devido à heterogeneidade das unidades produtivas. Para levar em consideração essa heterogeneidade, o PRONAF foi dividido em grupos<sup>34</sup> (A,B,A/C,C,D,E). Dessa forma as propriedades são enquadradas nesses grupos de acordo com a sua renda. Isso permite que o agricultor possa usufruir maiores

---

<sup>32</sup> O crédito é considerado coletivo quando formalizado com grupo de produtores, para finalidades coletivas.

<sup>33</sup> O crédito é considerado grupal quando formalizado com grupo de produtores, para finalidades individuais.

<sup>34</sup> Conforme Resolução 2.629 de 10 de agosto de 1999.

vantagens quanto à taxa de juros e prazos ao buscar um financiamento. Vejamos quais são os critérios<sup>35</sup> estabelecidos para cada grupo.

- Grupo A - não é estipulado percentual de renda mínima dentro da propriedade. É específico para agricultores assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária e ou beneficiados do Programa de Crédito Fundiário do Ministério do Desenvolvimento Agrário, inclusive em reservas extrativistas ou em assentamentos estaduais ou municipais reconhecidos pelo INCRA, que ainda não receberam crédito de investimento no Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (Procera) ou que não foram contemplados com o limite de crédito de investimento no PRONAF Grupo A, independente de comprovação de renda, e destina-se à estruturação de suas unidades produtivas.
- Grupo B - destinam-se a agricultores familiares, inclusive remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda bruta familiar anual de até R\$ 2.000,00, excluídos os benefícios da previdência rural e programas sociais de Governo e no mínimo 30% dessa renda venha da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. É destinado para financiar qualquer atividade geradora de renda.
- Grupo C - é destinado para agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 2 mil e inferior a R\$ 14 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural, que utilizam apenas eventualmente o trabalho assalariado (safrista ou diarista) e que tenham no mínimo 80% dessa renda extraída da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Financiamento de no mínimo R\$ 500,00 e máximo de R\$ 2.500,00 por família, em uma única operação em cada ano, com juros de 4% ao ano e com desconto de R\$ 200,00, para pagamento em dia.

---

<sup>35</sup> Esses critérios operacionais e limites são passíveis de sofrer alterações nos sucessivos Planos Safra da Agricultura Familiar. Para ter informações atualizadas é recomendado consultar o site do PRONAF - ou do Banco Central do Brasil. A partir da safra 2007/2008, a atual configuração dos grupos irá sofrer alteração.

- Grupo A/C – Destinado para os agricultores do Grupo A que estão em transição e se enquadram no Grupo C, que estão aptos a realizar a primeira operação isolada de custeio. Financiamento de no Mínimo de R\$ 500,00 e máximo de R\$ 2.500,00 por família, em uma única operação, com desconto de R\$ 200,00 e juros de 2% ao ano para pagamento em dia.
- Grupo D - nesse grupo enquadram-se os produtores que possuem renda familiar anual bruta superior a R\$ 14 mil e inferior a R\$ 40 mil excluídos os benefícios sociais da previdência rural, utilizem eventualmente trabalho temporário (safrista ou diarista), podendo ter no máximo até 2 empregados fixos; e obtenham no mínimo 80% da renda na exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Financiamento de até R\$ 6.000,00 por beneficiário, em cada ano, com juros de 4% ao ano.
- Grupo E - é específico ao chamado Proger Familiar Rural e enquadra os agricultores com renda familiar bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural, utilizem eventualmente trabalho temporário (safrista ou diarista), podendo ter no máximo, até 2 empregados fixos, e obtenham no mínimo 80% da renda na exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Financiamento de até R\$28.000,00, com juros de 7,25% ao ano.

Também são beneficiários do PRONAF, e se enquadram nos Grupos B, C, D ou E, de acordo com a renda e a caracterização da mão-de-obra utilizada:

- Pescadores artesanais que: se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorem a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em parceria com outros pescadores artesanais; formalizem contrato de garantia de compra do pescado com cooperativas, colônias de pescadores ou empresas que beneficiem o produto, exceto para o Grupo B<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Aos pescadores artesanais enquadrados no Grupo "B" fica dispensada a formalização de contrato de garantia de compra do pescado.

- Extrativistas que: se dediquem à exploração extrativista ecologicamente sustentável.
- Silvicultores que: cultivem florestas nativas ou exóticas, com manejo sustentável.
- Pecuaristas familiares que: tenham a pecuária bovina, bubalina ou ovinocaprina como predominante na apuração da renda (no mínimo 75%) e na exploração da área (no mínimo 75%).
- Aqüicultores que: se dediquem ao cultivo de organismos cujo meio normal ou mais freqüente de vida seja a água, e explorem área de até 2 hectares de lâmina d'água ou até 500 m<sup>3</sup> de água, quando a exploração for em tanque-rede.

O PRONAF C é dividido em diversas linhas principais de atuação e incentivo, conforme o Quadro abaixo, nas quais é acrescido um sobreteto ao limite de recursos disponibilizados para cada grupo. Por exemplo, se o limite de financiamento para o Grupo D é de R\$ 6 mil, adicionado o sobreteto referente ao PRONAF Agroecologia, o limite passa a ser de R\$ 9 mil (+50%). As taxas de juros, prazos de pagamento, benefícios e condições para se obter o crédito seguem exatamente as mesmas regras dos grupos C e D.

A linha de financiamento destinada para custeio segue a classificação, em grupos (A/C,C,D,E). O prazo para pagamento obedece ao ciclo de cada empreendimento. Os financiamentos para pecuária têm o prazo para pagamento de 1 ano.

A data do pagamento do financiamento é estipulada em 90 dias após a colheita. Os pagamentos podem ser liquidados em uma única parcela ou parcelados em três vezes iguais e sucessivas. Nenhum beneficiário de crédito ao amparo do PRONAF, isoladamente, poderá ter acesso a crédito para custeio em montante superior a R\$ 7.800,00 por ano. Para investimento o limite é de R\$ 27.000,00.

- Grupo A/C - Limite de financiamento de R\$ 500,00 a R\$ 2,5 mil com juros de 2% ao ano, com bônus de adimplência de R\$ 200, independente do valor contratado. O prazo para pagamento é de até 2 anos.

- Grupo C - Limite de financiamento para custeio de R\$ 3 mil com juros de 4% ao ano, com bônus de adimplência de R\$ 200, independente do valor contratado. O prazo para pagamento é de até 2 anos.
- Grupo D - Limite de financiamento para custeio de até R\$ 6 mil com juros de 4% ao ano. O prazo para pagamento é de até 2 anos.
- Grupo E - Limite de financiamento para custeio de até R\$ 28 mil, com juros de 7,25% ao ano. O prazo para pagamento é de até 8 anos.

Linhas	Finalidades
PRONAF Alimentos (C + 30%) (D + 30%)	É um crédito especial destinado para estimular a produção de cinco alimentos básicos: arroz, feijão, mandioca, milho e trigo. Essa linha foi criada para estimular a produção de alimentos para atender a demanda do Programa Fome Zero.
PRONAF Mulher (C + 50%) (D + 50%)	Créditos destinados às agricultoras para viabilizar seus projetos. A elas é facultado o acesso de crédito até 50% superior aos dos financiamentos de investimento dos grupos C e D.
PRONAF Jovem Rural (C + 50%) (D + 50%)	Crédito destinado para os jovens que tiverem concluído ou estiverem cursando o último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio, com idade entre 16 e 25 anos, sendo facultado o acesso ao crédito até 50% superior aos financiamentos de investimento dos grupos C e D.
PRONAF Agroecologia (C + 50%) (D + 50%)	Crédito destinado para incentivar a produção agroecológica ou para a transição para uma agricultura sustentável.
PRONAF Pecuária Familiar (C + 50%) (D + 50%)	Crédito destinado para a aquisição de animais destinados à pecuária de corte (bovinos, caprinos e ovinos).
PRONAF Turismo Rural (C + 50%) (D + 50%)	Crédito destinado para o desenvolvimento de projetos de turismo rural em suas propriedades (pousadas, restaurantes, cafés).
PRONAF Máquinas e Implementos (C + 50%) (D + 50%)	Crédito destinado para a aquisição de máquinas e implementos para modernizar as suas propriedades, melhorando a produção e a produtividade das mesmas.

## Quadro 2 Linhas Especiais de Atuação e Beneficiários

FONTE: Elaborado pelo autor a partir das informações do Ministério de Desenvolvimento Agrário, 2003  
Apud REICHEL, D. (2004, 67)

O PRONAF C tem dois tipos de operações de crédito; um destinado ao custeio de diversas culturas conforme vocação regional, e outra destinada para investimentos na propriedade, em máquinas, equipamentos, construções e instalações. Os créditos de investimento destinam-se ao financiamento da implantação, ampliação ou

modernização da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos.

A linha de crédito de financiamento destinada para investimentos segue a mesma classificação, em grupos (A,B,A/C,C,D,E). Para os Grupos A, C e D é requisitado a apresentação de projeto técnico. Ao Grupo B esse requisito é dispensado. Aos Grupos C e D esse requisito pode ser dispensado pelo agente financeiro quando as inversões programadas envolvam técnicas simples e bem assimiladas pelos agricultores da região ou se trate de crédito destinado à ampliação dos investimentos já financiados.

- Grupo A - Mínimo de R\$ 5.000,00 e máximo de R\$ 13.500,00 para investimento de infra-estrutura, acrescido de até R\$ 1.500,00 para assistência técnica, a fundo perdido, com juros de 1,15% ao ano e um desconto<sup>37</sup> de 46% para pagamento em dia. Poderão ser realizadas até 02 operações, sendo que a Segunda operação só pode ser realizada desde que o investimento mostre viabilidade financeira e desde que não ultrapasse o limite de R\$ 13.500,00. O prazo total para pagamento é de até 10 anos, com até 5 anos de carência, dependendo do tipo de investimento.
- Grupo B - Financiamento de R\$ 1.000,00, com juros de 1% ao ano e desconto de 25% no principal para pagamento em dia e prazo para pagamento de 2 anos com até 1 ano de carência. Do total do valor, 35% são para custeio de forma associada e 3% para assistência técnica. Poderão ser realizadas até 03 operações consecutivas e não cumulativas.
- Grupo C - Financiamento de no mínimo R\$ 1.500,00 e máximo de R\$ 6.000,00, com juros de 4% ao ano e desconto de R\$ 700,00 sobre o valor principal para financiamento coletivo ou em grupo e, desconto de 25% na taxa de juros para financiamento individual, desde que o pagamento seja feito no prazo. O prazo total é de até 8 anos com até 5 anos de carência, quando a atividade financiada requerer esse prazo ou 3 anos de carência

---

<sup>37</sup> Quando o investimento não contemplar assistência técnica, a porcentagem de desconto passa para 40 %.

para as demais operações. Poderão ser realizados até 03 operações de crédito consecutivas ou não, considerado em todo o Sistema Nacional de Crédito Rural. A segunda operação somente poderá ser realizada após o pagamento da 1ª parcela da primeira operação. A terceira operação somente será realizada após o pagamento das duas anteriores.

- Grupo D - Financiamentos de até R\$ 18.000,00, com juros de 4 % ao ano. Desconto de 25% na taxa de juros para os pagamentos em dia, com prazo de até 8 anos com até 5 anos de carência.
- Grupo E (Proger Rural Familiar) - Financiamentos de até R\$ 36.000,00, com juros de 7,25% ao ano e prazo de até 8 anos com até 3 anos de carência.
- PRONAF Agregar - Beneficia agricultores familiares enquadrados nos grupos "B", "C", "A/C", "D", e "E" na implantação, ampliação e modernização de unidades agroindustriais, que comprovem que mais de 70% da matéria-prima a beneficiar ou industrializar, é de produção própria, ou de cooperativas e associações em que no mínimo 90% de seus sócios ativos sejam agricultores familiares dos Grupos "B", "C", "A/C", "D" e "E". Financiamentos de até R\$ 18.000,00 para operação individual e sem limite para operação grupal ou coletiva desde que o valor não exceda o limite de R\$ 18.000,00 por cada integrante, com juros de 3% ao ano para pagamento em dia e prazo de até 8 anos com até 5 de carência. Deste valor, até 30% podem ser investidos na produção da matéria-prima a ser beneficiada ou industrializada. E até 35% podem ser investidos para capital de giro. Juros de 4% ao ano 25% de desconto na taxa de juros para pagamentos em dia. Prazo de pagamento em 8 anos com até 5 anos de carência. É necessária a inclusão de assistência técnica que contemple aspectos gerencial, tecnológico, contábil e de planejamento, durante o período do financiamento.
- PRONAF Florestal - Beneficia agricultores familiares dos grupos B (até R\$1.000,00), C (até R\$ 4.000,00) e D (até 6.000,00), com juros de 3% ao ano para pagamentos em dia, com prazo de pagamento de até 12 anos e carência de até 8 anos. Desses valores, 40% são destinados à fase de



implantação. A assistência técnica é obrigatória e pode ser objeto de financiamento.

- PRONAF Semi-árido - Beneficia agricultores dos grupos B, C, A/C e D com a finalidade de investimentos em projetos de infra-estrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infra-estruturas, inclusive aquelas relacionadas com projetos de dessalinização, de produção e serviços agropecuários não agropecuários, de acordo com a realidade das populações de baixa renda da região semi-árida. O limite de financiamento varia de no mínimo R\$ 1.500,00 a no máximo R\$ 6.000,00 para financiamento individual, e é ilimitado para financiamentos conjuntos. A taxa de juros é de 1% ao ano com prazo de pagamento de 10 anos com até 3 anos de carência.

A parte burocrática necessária para a identificação dos agricultores aptos a se habilitar a um financiamento do PRONAF inclui; solicitação de uma Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) instituída pela Portaria n.º 386, de 24/9/1997 que tirou dos bancos a atribuição de identificar os potenciais beneficiários do PRONAF, que é expedida pela empresa de assistência técnica, que no Rio Grande do Sul e em São Lourenço do Sul é incumbido à EMATER e avalizada pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais e/ou FETRAF- Sul.

O passo seguinte é a apresentação de um projeto técnico e orçamentos que também são elaborados pela EMATER com os demais documentos que serão solicitados pelos bancos, que inclui além dos documentos pessoais, título e/ou contrato de arrendamento que comprove a área que será explorada.

A emissão das DAPs sofreu alterações ao longo do tempo. Inicialmente ela era expedida apenas por organizações locais claramente designadas para esse fim: os sindicatos de trabalhadores rurais (filiais à CONTAG), as empresas estaduais de extensão rural e também, objeto de muito conflito, os sindicatos rurais (filiais à CNA)<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> O acesso ao PRONAF-C passava necessariamente pelo vínculo com alguma organização local que qualifica o agricultor como familiar. Porém, inúmeras denúncias ocorreram no nível nacional relatando a falta de critérios para enquadrar os agricultores, e também pela cobrança pela emissão das DAPs. Para

### 5.6.2 Taxas de Juros e Sistema Bancário

As exigências impostas aos beneficiários do crédito de custeio e investimento do PRONAF são determinadas pelos agentes financeiros. Além da obrigação de se enquadrarem nas normas anteriormente vistas, devem apresentar garantias de reembolsar seus empréstimos, com base nos resultados econômicos advindos de suas atividades agropecuárias.

O Governo Federal atua no sistema bancário por meio de regulamentações estimulando condições e normas com objetivo de redirecionar o acesso ao crédito rural para os agricultores e atividades que naturalmente, pelas leis de mercado, continuariam marginalizadas, como foram durante muitas décadas.

Sem uma intervenção governamental, deixadas ao livre arbítrio do mercado bancário, algumas dessas atividades dificilmente seriam financiadas, não somente por possuírem rentabilidade duvidosa, mas por representarem custos de transação bancária superiores à sua rentabilidade potencial.

A escassez dos recursos voltados ao crédito rural faz os bancos priorizarem os maiores tomadores de empréstimos, não tanto por sua eficiência econômica na operação desses recursos, mas, sobretudo, por sua capacidade de oferecer ao sistema bancário as garantias reais e as contrapartidas (aplicações, compra de seguros, etc.) que baixam os riscos das operações e ampliam seus ganhos colaterais.

Para superar esse aspecto operacional bancário, o Governo Federal incentiva a utilização de linhas específicas de crédito oriundas do FAT e do BNDES. O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é a mais importante (mas não a única) fonte de recursos do PRONAF-C. O dinheiro é repassado ao sistema bancário, que se responsabiliza por emprestá-lo aos agricultores a taxas estabelecidas em lei e inferiores à remuneração que o FAT obtém na gestão dos recursos. Essa diferença de taxas é coberta pelo Tesouro Nacional. O crédito de *investimento* é oriundo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que o transfere ao sistema bancário.

---

corrigir essa distorção foi adotada a medida a partir de 1997, em que a emissão das DAPs deve ser feita pelo órgão de assistência técnica e ser avaliada por uma organização representativas, sindicato dos trabalhadores rurais, sindicato patronal, etc.

Além dos recursos do FAT, o PRONAF-C conta, também, com parte da exigibilidade, a qual os bancos devem obrigatoriamente investir no setor agrícola.

Os recursos desses fundos são alocados para a aplicação no PRONAF sob a forma de depósitos especiais, nas instituições financeiras oficiais federais (Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES), as quais os repassam ao público-alvo. Essas instituições arcam com os riscos do financiamento e com a remuneração devida ao fundo. Para viabilizar as taxas de juros cobradas pelo PRONAF (inferiores às incidentes no crédito normal), o governo utiliza o mecanismo de equalização de encargos financeiros (Lei no 4 827, de 27.5.92), por meio do qual o Tesouro Nacional ressarcе as instituições bancárias a diferença entre a taxa de juros de captação e a taxa de juros de financiamento do PRONAF.

Em 1997, a equalização da taxa de juros do PRONAF custou R\$ 63,3 milhões aos cofres da União. Em 1998, esses gastos alcançaram a cifra de R\$ 171,4 milhões; destes, R\$ 130,3 milhões foram para a equalização do crédito de custeio; R\$ 36,8 milhões, para investimento; e R\$ 4,4 milhões foram relativos ao rebate de R\$ 200,00 sobre o saldo devedor do beneficiário do Crédito de Custeio Especial. Do total equalizado em 1998, cerca de 50% foram destinados ao Banco do Brasil sob o título de *custos administrativos*, isto é, o montante cobrado para administrar os contratos FAT/PRONAF. Na safra 97/98, a taxa foi de R\$ 16,00/mês para cada contrato efetivado.

As taxas de juros do PRONAF são subsidiadas. Em 1996 os juros eram de 12% ao ano. Depois foram reduzidos a 4% ao ano e bônus para os pagamentos em dia.

Ao lado dos agricultores e das suas organizações representativas, a ATER, as equipes do Governo Federal, a participação do sistema bancário foi fundamental para a implementação do PRONAF. A implementação do PRONAF-C choca-se com uma contradição básica: por um lado, os bancos passaram a ter um público-alvo cuja definição não é feita por regras de mercado e, sim, pelo conjunto das organizações e instituições que dão vida ao programa; por outro, porém, não é um programa de assistência social, e as verbas creditícias que são mobilizados devem ser resgatadas seguindo as normas habituais de qualquer financiamento bancário. Isso certamente é muito estranho para o sistema bancário – como qualquer empresa mercantil – tem

*clientes* com os quais estabelece relações de interesse; porém, com o PRONAF, passa a ter um *público*.

É evidente que essa contradição criou conflitos entre o sistema bancário e o PRONAF. A solução para esse impasse que compensasse os bancos por esse *peso* foi subsidiar por meio dos recursos do Tesouro o custo das operações bancárias do PRONAF. Além disso, os próprios bancos criaram meios de tornar mais rentáveis os contratos do PRONAF ao cobrarem taxas de cadastro, e a atualização anual do cadastro, oferecimento de produtos bancários (cheques, seguros, aplicações financeiras) aos mutuários, embora que reprimido pelo Governo, numa tentativa de transformar o *público* atendido em potenciais *clientes*.

O PRONAF viabilizou o surgimento e a consolidação de cooperativas de créditos já existentes. Elas supriram essa lacuna que os bancos comerciais tiveram dificuldade de administrar, pois conseguem operacionalizar o PRONAF com custos reduzidos devido ao seu caráter descentralizado. Além disso, têm boa capacidade de captação de recursos locais. O mais importante, porém, nas cooperativas de crédito, é que tendem a atuar junto a 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 CRESOL, no Paraná, que multiplicaram suas filiais no Rio Grande do Sul, vêm apresentando resultados bastante favoráveis, embora sua escala de operação seja ainda restrita<sup>39</sup>. Representam, nesse sentido, promissor potencial para o desenvolvimento do PRONAF. Seu papel tem importância tanto maior quanto mais avança o processo de privatização dos grandes bancos e o seu desinteresse pelas pequenas aglomerações populacionais.

### **5.6.3 Recursos Empenhados e Público Beneficiado**

Semelhante ao que ocorreu no PRONAF M há uma concentração dos créditos empenhados na região Sul do Brasil e em Minas Gerais - Oeste e sudoeste do Paraná, oeste de Santa Catarina, Alto Uruguai, no Rio Grande do Sul, e Sul de Minas -,

principalmente por meio da integração contratual com a *agroindústria do fumo*, que absorve, sobretudo no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, cerca de metade das aplicações de custeio. Os dados de 1997 confirmam a situação do ano anterior, em que o Nordeste teve baixíssima participação entre os tomadores de empréstimos bancários do PRONAF C. A partir de 2002, há um esforço do Governo Federal em desconcentrar as operações e o volume de recursos, o programa tem-se firmado como a principal política pública do governo federal para apoiar os agricultores familiares, e tem se capilarizado por todo o território nacional.

Observa-se uma tendência de desconcentração dos recursos nos grupos C e D nas últimas safras. Ao mesmo tempo há uma tendência de desconcentração espacial dos recursos após uma maior capilaridade do programa em território nacional. A participação do Nordeste brasileiro, onde se encontra o maior número de agricultores familiares, aumentou significativamente. No entanto, com relação ao crédito de custeio e de investimento, o programa caminha em direção aos segmentos consolidados da agricultura familiar. O fato mais relevante é que o processo de concentração dos recursos nos grupos C,D e E continua expressivo, passaram a responder por 74% do total dos recursos disponibilizados na safra de 2004.

No Rio Grande do Sul, principal Estado do país em termos de crédito do PRONAF, o fumo absorveu sozinho 46% do crédito de custeio. Esse dado é preocupante, pois nos indaga: o PRONAF está priorizando o fortalecimento da integração dos produtores a complexos agro-industriais em oposição às demais formas de produção? Uma vez sabendo que essa integração ocorre por meio de relações desequilibradas de dependência, o que *a priori* seria contra os objetivos do Programa. Será que a cultura do fumo<sup>40</sup> deveria realmente ser financiada por recursos do PRONAF já que é um setor dominado por grandes multinacionais com capacidade própria de financiamento dos produtores integrados?

---

<sup>39</sup> De acordo com a legislação do Banco Central do Brasil, as cooperativas de crédito somente podem atuar como parceiras do Banco do Brasil no repasse dos recursos do PRONAF. Há indicativo de que já a partir de 2007/2008, as cooperativas de crédito aptas, possam Ter atuação própria e desvinculada.

<sup>40</sup> A partir da safra de 2000 o programa deixou de financiar a cultura, enquanto que na safra de 2004 voltou-se a financiar os produtores, mas somente para aqueles que destinariam parte dos recursos para fazer reconversão produtiva nas unidades de produção.

Segundo Schneider Et Al. (2004, p. 32) "o programa apresentou, no primeiro período, um forte direcionamento do crédito para o financiamento das safras anuais e uma intervenção bem menor sobre os problemas relacionados à infra-estrutura dos sistemas de produção". A maior parte dos recursos se concentrou nos estados do Sul do Brasil.

Se desmembrarmos os contratos de financiamentos perceberemos comportamentos bem distintos entre cada região, grupo e ano. Na safra de 1999/2000, dos 735.454 contratos de custeio, 303.127 foram para o grupo C (41%) e 337.626 foram para o grupo D (46%). O restante dos contratos foi para a categoria "sem enquadramento" o recurso de exigibilidade bancária. Na safra 2002/2003 dos 654.160 contratos de custeio, 389.580 foram para o grupo C (60%), 243.727 foram para o grupo D (37%), 10.550 contratos foram para o grupo A/C (1,5%).

Quanto aos contratos de investimento, dos 192.155 contratos executados na safra 1999/2000, 116.796 foram para o grupo A (61%); 21.525 para o grupo C (11%); 53.790 para o grupo D (28%) e os demais contratos foram da categoria "sem enquadramento". Na safra 2002/2003, dos 247.177 contratos de investimento, 46.797 foram para o grupo A (19%); 139.786 para o grupo B (56%); 31.721 para o grupo C (13%); 28.864 para o grupo D (12%).

Do R\$ 1 bilhão de reais disponibilizados em 1996, a aplicação limitou-se, quase exclusivamente, ao custeio. Em 1997, 45% dos 1,6 bilhões do crédito disponibilizado do PRONAF-C foi para o investimento, a taxas e prazos especialmente convidativos. Em 1998 foram destinados R\$ 1 bilhão para investimento e mais R\$ 1,5 bilhão para custeio, sendo que as disputas em torno do acesso aos recursos do programa tiveram um rápido crescimento. Em 1996 foram 332.826 contratos num total de R\$ 649.796 milhões destinados para o custeio. Em 1997 foram 387.728 contratos de custeio e 101.694 de contratos para investimento num total de R\$ 887.912 e R\$ 736.965 milhões respectivamente.

O montante destinado pelo Plano para a Agricultura Familiar 2003/2004 foi de R\$ 5,4 bilhões. Trata-se de volume recorde na história do país e o mais completo plano agrícola já realizado para esse segmento da agricultura. No entanto nem todos os recursos disponibilizados foram definitivamente utilizados.

O Plano para a Agricultura Familiar 2004/2005 destinou R\$ 7 bilhões para o setor. Esses números mostram que há uma ampliação do crédito agrícola para a agricultura familiar desde a criação do PRONAF. Desse volume apenas R\$4,6 bilhões foram efetivamente utilizados pelos agricultores familiares.

**Tabela 7 Crédito Rural do PRONAF - Contratos e Volume (R\$) por Safra - 1997/2006**

Safra	N.º de Contratos	Volume de Recursos R\$	Média R\$/contrato
1998/1999	174.286	416.368.553,83	2.389,00
1999/2000	926.422	2.149.434.466,14	2.320,15
2000/2001	893.112	2.168.486.228,50	2.428,01
2001/2002	932.927	2.189.275.083,64	2.346,67
2002/2003	904.214	2.376.465.864,08	2.628,21
2003/2004	1.390.168	4.490.478.228,25	3.230,17
2004/2005	1.223.316	4.562.016.760,67	3.729,22
TOTAL	6.444.445	18.352.525.185,12	2.847,81

FONTE: BACEN (Somente Exigibilidade Bancária), BANCOOB, BANSICREDI, BASA, BB, BN E BNDES.

In: [www.pronaf.gov.br](http://www.pronaf.gov.br)

Há uma expansão no número de contratos de 1998/1999 até 2003/2004 que chega a representar um crescimento de aproximadamente 700%. Entre 2003/2004 e a safra 2004/2005 há uma redução de aproximadamente 13% no número de contratos realizados.

Quanto ao volume financeiro movimentado nesses contratos, há um crescimento significativo desde a sua criação. Entre 1998/1999 e 2004/2005 houve um incremento de 996% no volume de recursos. Entre as safras 1998/1999 e 1999/2000 (416,2%). Nas safras seguintes houve uma estabilidade, até a safra 2003/2004, quando houve um crescimento de 88,95% em relação à safra 2002/2003. Entre as safras 2003/2004 e 2004/2005 houve um pequeno crescimento (1,6%) no volume financeiro.

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Plano Safra 2003/2004 disponibilizou R\$ 5,4 bilhões para a Agricultura Familiar, a maior oferta de crédito da história destinada ao setor, com juros baixíssimos, entre 1% e 7,25% ao ano, além de ampliação do prazo para pagamento, tendo ainda, em alguns casos, o

benefício do desconto no valor das parcelas pagas até a data do vencimento. Deste montante foram utilizados R\$ 4,5 bilhões, num total de 1,4 milhões de agricultores familiares, apresentando a inclusão de 450 mil novos agricultores, em relação à safra 2002/2003.

Das operações da safra 2003/2004, R\$ 2,6 bilhões e 918 mil contratos de financiamento são relativos à aplicação realizada em operações de custeio agrícola ou pecuário e R\$ 1,86 bilhão e 484 mil contratos de financiamento em operações de investimento. Além dos recursos financeiros, o Plano Safra 2003/2004 apresentou uma evolução em relação à ATER. O Ministério do Desenvolvimento Agrário investiu em 2003 R\$ 127 milhões em assistência técnica e capacitação, beneficiando 1 milhão de agricultores familiares e assentados da reforma agrária. A ATER ganhou uma importância especial para dar sustentabilidade ao Programa. Para isso foi criada uma nova Política de Assistência Técnica e Extensão Rural que redefiniu e aprimorou os parâmetros de como a informação e tecnologia de qualidade devem chegar aos agricultores familiares.

Em relação ao ano agrícola 2002/2003, houve ainda o incremento de 152% no número de contratos, aproximadamente 210 mil famílias, para o Grupo B (microcrédito voltado para o combate à pobreza rural), e de 135% para investimento no Grupo D do PRONAF. Além disso, nas operações de custeio do Grupo C, houve um incremento de 44% dos beneficiários, aproximadamente 170 mil famílias. Também cresceram significativamente o número de contratos e o montante aplicado em todas as regiões do país, com destaque especial para o Nordeste e o Norte, que tiveram um crescimento do número de contratos em 97% e 199%, respectivamente.

Houve incremento tanto das operações de custeio (modalidade de crédito para gastos com a manutenção das atividades já desenvolvidas na propriedade) e investimento (modalidade destinada à aquisição de equipamentos ou construção de benfeitorias geradoras de renda), bem como das operações de compras da Agricultura Familiar (modalidade nova em parceria com o Ministério da Segurança Alimentar - Mesa - e a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB), que tinha como objetivo contribuir para a recomposição dos estoques reguladores necessários ao Programa Fome Zero.



De acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Plano Safra 2004/2005 atendeu mais de 1,3 milhão de pessoas e envolveu R\$ 4,6 bilhões, dos R\$ 7 bilhões que foram disponibilizados. Embora o volume de recursos utilizados tenha se mantido estável em relação à safra anterior, houve uma redução no número de contratos.

Uma importante conquista alcançada pelo PRONAF a partir do Plano Safra 2004/2005, ocorreu no seguro agrícola: como por exemplo, o Proagro + e o SEAF<sup>41</sup> - o seguro agrícola da agricultura familiar - que minimizaram os riscos inerentes à atividade agrícola. O SEAF é uma modalidade de seguro que cobre 100% o valor financiado e até 65% da receita líquida estimada no momento da semeadura, com o limite de R\$ 1.800,00 por contrato. Os sinistros cobertos pelo SEAF são: seca, granizo, vendavais, geada, chuvas torrenciais, chuvas fora de época, pragas e doenças que não tenham métodos de controle difundidos. As culturas contempladas precisam ter o zoneamento climático estabelecido pela ATER, entre as quais estão: algodão, arroz, feijão, feijão caupi, maçã, milhos, soja, sorgo, trigo, banana, caju, mandioca, mamona e uva. O SEAF tem um custo ao agricultor de 2% do valor financiado.

Para a safra 2005/2006 o Plano de Safra destinou R\$ 9 bilhões com o objetivo de atender 2 milhões de famílias. Visou fortalecer programas de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA), e estimular a produção de culturas destinadas à fabricação do biocombustíveis. Entre as inovações está uma linha específica para a diversificação produtiva das propriedades familiares afetadas pela Convenção Quadro<sup>42</sup>, assinada pelo Governo Brasileiro em 1996.

O seguro agrícola foi mantido na safra 2005-2006, com ampliação de culturas, adequação de alíquotas e aperfeiçoamentos para sustentabilidade em médio prazo. Como instrumento fundamental para contenção dos riscos assumidos pelo SEAF, o zoneamento agrícola será permanentemente aprimorado pelos órgãos de ATER, com revisões de indicativos de plantio que se fizeram necessárias, mediante os estudos técnicos específicos para avaliação das condições de viabilidade das lavouras. As operações de custeio agrícola do PRONAF dos Grupos "C" e "D" e "E", que atenderam

---

<sup>41</sup> O SEAF substituiu o antigo PROAGRO que cobria apenas 70% do valor financiado.

<sup>42</sup> A Convenção Quadro da OMS (Organização Mundial da Saúde) que visa restringir o plantio e o consumo do tabaco.

às condições de enquadramento, foram contratadas automaticamente com a cobertura do SEAF.

A assistência técnica foi melhorada e a sua atuação ampliada. A partir da safra 2005/2006, na concessão de financiamentos de investimento dos Grupos "C", "D" e "E" e nas linhas Florestal, Semi-árido, Jovem, Mulher, Agroindústria e Agroecologia, a ATER eram opcionais: o agente financeiro, sempre que julgava que o beneficiário e/ou o empreendimento necessita do serviço de ATER, pode exigir a prestação do serviço.

## **5.7 PRONAF ATER**

A participação da ATER na implantação e no alcance de bons resultados pelo PRONAF é extremamente importante. Os estados em que o PRONAF apresentou maior quantidade de mutuários do crédito rural não são só naqueles em que há maior tradição nas operações bancárias feitas por agricultores familiares, mas também, naqueles que têm a extensão rural mais voltada para esse setor.

O histórico da ATER remete a períodos e condições bastante adversos. A ATER recebeu uma atenção especial no governo de Ernesto Geisel, quando houve a estatização dos serviços e empresas de ATER no país, a criação do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural – Sibrater, coordenado pela Embrater e executado pelas empresas estaduais de ATER nos estados, as EMATER. O volume de recursos públicos para a ATER variava a cada novo orçamento.

Na segunda metade da década de 1980, agravado na década de 1990, a política pública de ATER teve um grave retrocesso e foi abandonada pelo Estado. No governo de Fernando Collor de Mello, a Embrater e o Sibrater foram extintos. A EMBRAPA, o Ministério da Agricultura e os governos estaduais reuniram esforços para manter as empresas de ATER. O volume de recursos foi reduzido drasticamente. Isso restringiu as possibilidades de acesso das famílias rurais ao conhecimento, aos resultados da pesquisa agropecuária e às políticas públicas em geral, o que contribuiu para ampliar a diferenciação a exclusão social no campo.

Respostas pontuais e localizadas foram empreendidas pelos estados e municípios. A resistência da ATER se deve ao surgimento e a expansão de várias

iniciativas, visando suprir a carência e o vácuo deixado pelo Estado Brasileiro, destacando-se aquelas patrocinadas por prefeituras municipais, por organizações não-governamentais e por organizações de agricultores, entre outras.

Uma mudança importante visando resgatar e estimular a ATER no país foi a sua agregação institucional à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) e ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio do Decreto n.º 4.739, de 13 de junho de 2003. Essa medida possibilitou uma revigoração da ATER, em suas várias modalidades (voltada para agricultores familiares, assentados, quilombolas, pescadores artesanais, povos indígenas e outros). Houve o resgate pelo MDA e SAF, de uma lei da Constituição de 1988 que obriga a União, por meio da Lei Agrícola de 1991 de garantir ATER pública e gratuita a todos os pequenos produtores.

Também ocorreu uma reformulação dos temas de pesquisas, recuperando linhas de pesquisa direcionadas para a agricultura familiar. Dessa forma, "a nova ATER nasce a partir da análise crítica dos resultados negativos da *revolução verde* e dos problemas já evidenciados pelos estudos dos modelos convencionais de ATER baseados no difusionismo" (MDA/SAF/PNATER, 2004, p.3)

Em 2004 houve a criação do Plano Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) onde foram delimitadas as diretrizes e os objetivos que deveriam permear a ação da ATER no Brasil. O objetivo geral desse Plano constitui;

contribuir para uma ação institucional capaz de implantar e consolidar estratégias de desenvolvimento rural sustentável, estimulando a geração de renda e de novos postos de trabalho... potencializar(á) atividades produtivas agrícolas voltadas à oferta de alimentos sadios e matérias primas, bem como apoiar(á) estratégias de comercialização tanto nos mercados locais como nos mercados regionais e internacionais. Igualmente, dever(á) estimular a agroindustrialização e outras formas de agregação de renda à produção primária, assim como o desenvolvimento de atividades rurais não agrícolas. (MDA/SAF/PNATER, 2004, p.4)

A ATER, pela primeira vez, desde a extinção da EMBRATER, voltou a receber verbas federais, a partir de 1996, destinadas não às empresas estaduais, mas diretamente aos municípios em que o PRONAF deveria assumir importância.

A nova estrutura a ATER dispõe de recursos pelo MDA incluídos no Plano Plurianual (PPA) e no Orçamento Geral da União (OGU). Embora o volume de recursos ainda esteja aquém das necessidades, após 1999 as empresas oficiais de ATER (EMATER, EPAGRI, etc.) passaram a assegurar regularmente recursos para a

execução de seus trabalhos. Após 2004, também empresas de ATER não-governamentais<sup>43</sup> (empresas privadas, ONGs, cooperativas, associações, etc.) também passaram a disputar os recursos.

**Tabela 8 Volume de Recursos Investidos em ATER no Rio Grande do Sul 1997/2006**

<b>Modalidade</b>	<b>OGs</b>	<b>%</b>	<b>ONGs</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>
Recursos MDA	5.289.072,99	64,6	2.904.051,41	35,4	8.193.124,44
Contrapartidas	1.376.101,35	75,4	448.492,78	24,6	1.824.594,13
SUB TOTAL	6.665.174,34	66,5	3.352.544,19	33,5	10.017.718,53

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

A tabela acima expõe que o volume de recursos para a ATER no Rio Grande do Sul, no período de 1997/2006, alcançou R\$ 10.017.718,53, sendo que 81,78% desses recursos foram alocados pelo MDA e o restante foi integralizado como contrapartida das empresas de ATER. O desmembramento dos valores nos indica que as organizações governamentais (OGs) receberam 64,6% dos recursos e contribuíram com 75,4% do valor das contrapartidas. As organizações não-governamentais (ONGs) receberam 35,4% dos recursos e contribuíram com 24,6% do valor das contrapartidas.

Em 2006, 27 instituições de assistência técnica e extensão rural do país tinham convênios com o MDA, através da ação de ATER. Tanto organizações governamentais quanto não governamentais têm tido acesso às linhas de capacitação e ATER. Segundo o Ministro Guilherme Cassel, "o MDA entende que os serviços oferecidos às famílias rurais devem ser públicos, o que não necessariamente implica que os prestadores desses serviços sejam também instituições de natureza pública". Para o Ministro "a agricultura brasileira é muito diversificada e, diversificados também são os atores institucionais posicionados para prestarem serviços de qualidade para as famílias do campo".

<sup>43</sup> Nesse estudo foi adotada para fins didáticos de distinção a terminologia OG (organizações governamentais) para empresas e órgãos públicos e ONG (organizações não-governamentais) para empresas privadas, entidades de classe, associações, cooperativas, e outras que não tenham o caráter governamental e público.

## 5.8 PRONAF CAPACITAÇÃO

O PRONAF CAPACITAÇÃO é destinado às entidades públicas ou privadas que proporcionam conhecimentos e habilidades, tanto de natureza tecnológica quanto gerencial, dentro do enfoque da cadeia produtiva da agricultura familiar para os agricultores familiares, agentes de desenvolvimento rural, técnicos, etc.

**Tabela 9 Volume de Recursos do PRONAF CAPACITAÇÃO Aplicados no RS - 1997/2006**

Modalidade	OGs	%	ONGs	%	TOTAL
MDA	457.870,00	6,1	7.042.512,01	93,9	7.500.382,01
Contrapartida	96.070,00	8,0	1.093.565,99	91,9	1.189.635,99
TOTAL	553.940,00	6,3	8.136.078,00	93,3	8.690.018,00

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

A tabela acima apresenta o volume de recursos financeiros aplicados na capacitação de agricultores familiares e extensionistas no período de 1997/2006. A partir de 2000, as organizações governamentais receberam R\$ 457.870,00 do MDA e integralizaram uma contrapartida de R\$ 96.070,00, para a realização de atividades de capacitação. Esses valores representam 6,1% dos recursos disponibilizados pelo MDA e, 8% do valor de contrapartida, para essa finalidade.

A partir de 2002 há uma mudança significativa na condução do PRONAF CAPACITAÇÃO. Ao mesmo tempo em que a atuação das organizações governamentais se focaliza principalmente na ATER, a capacitação de agricultores e extensionistas passam a ser uma atividade realizada preponderantemente pelas organizações não-governamentais. A partir de 2002, as organizações não-governamentais receberam R\$ 7.500.382,01 do MDA e integralizaram uma contrapartida de R\$ 1.189.635,99. Esses valores representam 93,9% dos recursos disponibilizados pelo MDA e 91,9% do valor de contrapartida.

Do volume total de recursos aplicados na capacitação (MDA + Contrapartidas), as organizações governamentais participam com 6,37% e as organizações não-governamentais com 93,63%. As organizações governamentais tiveram uma participação relativa superior na contrapartida

É sem dúvida a linha de ação que apresentou os resultados mais pífios do Programa. A sua eficácia é questionável por vários aspectos:

- PRONAF Capacitação é basicamente operado por organizações não-governamentais (ONGs, empresas privadas, associações, cooperativas) em detrimento às organizações governamentais (empresas públicas, escolas, universidades públicas, centros de capacitação etc.) Por quê?
- Existem dúvidas quanto a real implantação desses cursos de capacitação; existem casos em que cursos contratados não tiveram a sua integral implementação, outros nem sequer foram implantados;
- O desvio de recursos públicos é uma prática intrínseca da *cultura administrativa pública* do Brasil; na história brasileira existem riquíssimos casos de corrupção, desvio de recursos, contabilidades paralelas, etc.
- A eficiência desses cursos não é avaliada. Não há diretrizes pedagógicas definidas, etc.

Esse estudo não aprofunda essas dúvidas e questionamentos. Mas é de extrema importância ser consideradas. Pessoas beneficiadas por esses cursos de capacitação não foram entrevistadas, planos de trabalhos não foram conferidos, etc. Mas evidências empíricas fazem surgir, com vigor, inúmeras suspeitas a respeito dos questionamentos acima relacionados à eficiência, controle e avaliação do PRONAF CAPACITAÇÃO.

Essas suspeitas são assumidas pelo levantamento nacional feito pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que constatou uma enorme gama de irregularidades nos convênios que o MDA mantém com diversas organizações governamentais e não-governamentais.

O Ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel, em entrevista para a essa pesquisa reconhece que “algumas ações, como a de capacitação, não possuem indicadores específicos além do acompanhamento do público atendido”, mas defende que todos os projetos têm seus custos analisados, havendo padrões de referência na contratação e celebração de parcerias. Segundo o Ministro, o PRONAF como um todo tem indicadores de desempenho satisfatórios, que são acompanhados anualmente.

Afirma também, que as parcerias que o MDA mantém com diversas ONGs é uma prática que vem desde os anos 1980, resultado das experiências de descentralização. Segundo Cassel, essas organizações têm realizado trabalhos de vanguarda em diversas áreas: tecnologias apropriadas, desenvolvimento local participativo, associativismo, organização popular, microcrédito, etc. Por isso, são importantes no sentido de desenvolver experiências localizadas, mas que têm muito a contribuir na formulação macro de políticas públicas. As parcerias do MDA e ONGs concentram-se na execução, com recursos públicos, de ações de assistência técnica, capacitação, ações de desenvolvimento local, pesquisa, etc. dentro de diretrizes determinadas pelo ministério, tendo seus planos de trabalhos minuciosamente analisados e acompanhados por técnicos do MDA.

Embora reconheça que existem algumas irregularidades, casos em que instituições não cumpriram metas estabelecidas e utilizaram recursos de outras formas. Esses casos, além de serem absolutamente minoritários, quando detectados (seja através de denúncias ou de monitoramento por parte do ministério) são alvo de tomadas de contas especiais.

O Ministro afirma que nos últimos dois anos a maioria dos contratos de ATER e capacitação foram realizadas após lançamento de edital público, havendo um processo importante de seleção de projetos por bancas compostas por consultores *ad hoc* especialistas e técnicos do governo (não só do MDA, mas da Embrapa, MMA e outros). As avaliações deste processo foram positivas. Essas parcerias do MDA com instituições governamentais e privadas sem fins lucrativos permitem atualmente o atendimento a mais de 1,5 milhões de famílias. Portanto, não deve haver grandes modificações em função de eventuais desvios que ocorram.

#### **5.10 As Modificações no PRONAF**

O Programa vem passando por modificações na sua estrutura desde a sua criação. A cada novo Plano Safra, novas modificações são incluídas para adequá-lo às necessidades do público beneficiado. Segundo Schneider (Et. Al., 2004, p.31) "parece indiscutível que o PRONAF é uma política pública ainda em construção e que

continuará exigindo adaptações contínuas devido à diversidade social dos agricultores familiares e às diferenças regionais".

A partir de 1999, com o início do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, o PRONAF passou por reformulações. Institucionalmente, o programa deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura e Abastecimento, onde estava vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural, passando a ser incorporado pelo recém criado Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Com a estruturação do MDA, a Secretaria de Desenvolvimento Rural foi substituída pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), que passou a agregar institucionalmente diversas linhas de ação do PRONAF e demais programas ligados à agricultura familiar brasileira. O MDA também passou a abrigar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Novas alterações ocorreram em 2003, no início do governo Lula, no âmbito do MDA foi criada a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), a qual passou a definir e gerenciar a modalidade do PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais.

Outras alterações realizadas no PRONAF referem-se à esfera financeira. A resolução n.º 2.766, de 2000, do Banco Central, fixou a taxa de juros dos financiamentos. Houve prolongamento de prazos de pagamento e carências. Também foram realizadas algumas alterações nas regras de funcionamento do PRONAF especialmente a ampliação do limite de área para seis módulos fiscais nos sistemas de produção, com predomínio da atividade pecuária, e a mudança na forma de cálculo da renda bruta dos estabelecimentos com atividades agroindustriais.

De forma sintetizada, desde a sua criação até a safra 2005/2006, as principais alterações do PRONAF foram, conforme contribuição de Schneider (Et. Al., 2004, p.30):

- Criação, através da resolução n.º 2.436, do Banco Central, de 1997, da linha especial de crédito de custeio conhecida como "Pronafinho" (Grupo C).
- Criação pelo Banco do Brasil, em 1997, da modalidade "BB Rural Rápido", com o objetivo de agilizar a liberação de financiamento para os agricultores cadastrados junto ao Banco do Brasil.
- Criação do PRONAF Agroindústria, no ano de 1998.
- Criação em 1998, da linha de crédito de investimento do PRONAF Agregar.



- Criação em 1997, do PRONAF Infra-estrutura e Serviços Municipais.
- Fusão, através da resolução n.º 2.766, de 2000, das linhas de crédito de investimento Agregar e Agroindústria numa nova linha de crédito denominada Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural (PRONAF Agregar).
- Extensão do crédito de custeio e das demais modalidades do programa, a partir de 2000, aos assentados da reforma agrária (Grupo A/C).
- Criação, pela resolução n.º 3.001, do banco central, de 2002, da linha de crédito investimento para silvicultura e sistemas agroflorestais (PRONAF Florestal).
- Criação, na safra 2003/4 de novas modalidades: PRONAF Alimentos, PRONAF Pesca, PRONAF Agroecologia, PRONAF Turismo Rural, PRONAF Mulher, PRONAF Jovem Rural, PRONAF Semi-árido e PRONAF Máquinas e Equipamentos.
- Substituição, em 2003, do PRONAF Infra-estrutura Municipal pelos Territórios Rurais.
- Ampliação da possibilidade de emitir as DAPs aos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais e/ou outras entidades da classe agrícola familiar.
- Em 2007, discussão de formatação por parte do MDA/SDT, o Fórum da Agricultura Familiar, o Território Sul do RS, de um novo Plano Safra mais abrangente e adequado à realidade local.
- Para a safra 2007/2008 novas reformulações estão previstas.

## **6. ASPECTOS ECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL**

### **6.1 Aspectos Produtivos**

É indispensável analisar a estrutura fundiária para compreender o comportamento econômico do município. As informações que podem ser extraídas da estrutura fundiária lourenciana apontam para uma forte concentração de terras por um pequeno número de proprietários. Também há uma diferenciada integração da agricultura às agroindústrias, uma diversidade de culturas e criações, algumas de cunho comercial enquanto que outros são exclusivamente de subsistência e autoconsumo.

Em São Lourenço do Sul existiam em 1995-1996, 3.952 propriedades que ocupavam cerca de 160 mil hectares, das quais 3.806 propriedades eram do segmento familiar, o que representa 96,3%. Essas propriedades ocupavam 57,9% da área agrícola do município. Uma média de 24,96 hectares nas propriedades familiares e 473 hectares nas demais propriedades rurais. No Rio Grande do Sul a agricultura familiar representa 91,8% das propriedades que ocupam 40,9% da área agrícola, numa média de 22 hectares por propriedade familiar.

Embora os dados estatísticos estejam defasados - os dados aqui utilizados são de 1995-96 - o segmento da agricultura familiar do município representava de acordo

com o Censo Agropecuário do IBGE, 3.806 estabelecimentos<sup>44</sup> que totalizavam uma área de 95.024 hectares e geravam um valor bruto de produção de R\$ 33,88 milhões de reais. Quanto à integração desses estabelecimentos com a indústria, 234 estabelecimentos ou 6,1% estavam num estágio bem avançado de integração, 2.748 estabelecimentos (72,2%) estavam integrados, 820 estabelecimentos (21,5%) estavam pouco integrados e 4 estabelecimentos (0,1%) têm integração com a indústria não identificada.

Quanto à distribuição das terras e do número de estabelecimentos por estratos de área demonstra que o segmento familiar tinha em 1995-96 a seguinte configuração:

**Tabela 10 Estrutura Fundiária da Agricultura Familiar de São Lourenço do Sul - 1995-96**

Estrato	Total de Hectares	%	N.º Estabelecimentos	%
< 5 hectares	675	0,7	224	5,9
5 - 20 hectares	19.959	21	1.628	42,8
20 - 50 hectares	50.259	52,9	1.672	43,9
50 - 100 hectares	13.423	14,1	213	5,6
> 100 hectares	10.708	11,3	69	1,8
TOTAL	95.024	100	3.806	100

Fonte: Censo Agropecuário 1995-96

Dos 95.024 hectares do segmento familiar no município, 1.096 hectares estavam muito especializados, 18.670 hectares eram especializados, 53.500 hectares eram diversificados, 21.058 hectares estavam muito diversificados e 699 hectares tinham grau de especialização não identificado. Já em relação ao número de estabelecimentos, 67 estavam muito especializados, 768 especializados, 2.081 estabelecimentos eram diversificados, 886 muito diversificados e 4 tinham grau de especialização não identificado.

Quanto à condição de posse desses estabelecimentos, 3.357 pessoas eram proprietárias e totalizavam 86.535 hectares, 111 eram arrendatárias e totalizavam 2.681 hectares, 178 eram parceiros somando 3.238 hectares e 160 eram ocupantes somando 2.569 hectares.

<sup>44</sup> Na classificação do IBGE estabelecimento agrícola é cada unidade de exploração, que não precisa necessariamente ser de um proprietário, assim como também um proprietário pode ter a posse jurídica de mais de um estabelecimento agrícola.

Um dos indicadores indispensáveis para a análise do setor primário é a sua produção, ou seja, identificar as oscilações das diversas culturas quanto à produtividade, área plantada, volume de produção. Para isso foram selecionadas sete culturas que juntas respondem por mais de 98% da área plantada e do valor da produção agrícola municipal no período de 1996 a 2004.

## 6.2 Produção Agrícola

Do valor bruto de produção do município de São Lourenço do Sul, 70,9% é proveniente da agricultura familiar. Analisando a produção agrícola do município de São Lourenço do Sul no período de 1996-2004, constata-se o crescimento que a produção de fumo obteve, apresentando uma evolução ascendente muito forte tanto na área plantada como no volume de produção.

**Tabela 11 Produção de Fumo no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	3.120	4.320	4.500	6.000	4.800	6.400	7.600	10.743	-
Valor Prod. (mil R\$)	5.841	7.276	7.557	9.900	8.640	16.512	21.584	42.972	-
Valor da Prod. (%)	18,2	17,1	17,66	21	23,06	27,22	29,35	44,24	-
Área Plantada (ha)	2.600	3.000	3.000	3.000	3.000	3.200	3.800	6.511	-
Área Plantada (%)	6,05	6,36	6,08	6,66	6,45	6,65	8,23	15,01	-
Área Colhida (ha)	2.600	3.000	3.000	3.000	3.000	3.200	3.800	6.511	-
Área Colhida (%)	6,05	6,36	6,08	6,66	6,45	6,65	8,23	15,01	-
Produção/há (ton)	1,2	1,44	1,5	2	1,6	2	2	1,64	-
Valor R\$/há	2.246,54	2.425,33	2.519,00	3.300,00	2.880,00	5.160,00	5.680,00	6.599,91	-
Valor R\$/ton	1.872,12	1.684,26	1.679,33	1.650,00	1.800,00	2.580,00	2.840,00	4.000,00	-

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A produção do fumo em São Lourenço do Sul nesse período cresceu em volume e área plantada. A produtividade também teve crescimento bem significativo embora tenha declinado em 2003. A renda obtida com um (1) hectare de fumo teve um crescimento elevado, uma variação de 193% no período, em parte favorecida pelo aumento da produtividade, já que a evolução da renda por tonelada produzida teve uma variação de 113% no mesmo período.

O fumo representou em 2003, 44,24% do valor da produção agrícola do município, uma participação bem superior aos 18,2% em 1996. A área plantada também cresceu de 2.600 hectares, o que representava 6,05% da área plantada em 1996, para 6.511 hectares, 15,01% da área plantada no município de São Lourenço do

Sul em 2003. Segundo dados da AFUBRA, no município de São Lourenço do Sul na safra de 2003 eram 2.527 famílias envolvidas na produção

O milho é a segunda cultura mais expressiva no município e também teve um incremento na área e na produção. Porém, o crescimento foi inconstante no período. A produção - em toneladas - evoluiu de 24.672 em 1996, para 78.000 em 2001 e recuou para 38.880 toneladas em 2004.

**Tabela 12 Produção de Milho no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	24.672	43.296	45.320	52.800	30.000	78.000	71.280	43.200	38.880
Valor Produção (mil R\$)	3.860	5.037	6.156	7.788	5.400	10.920	15.682	12.960	13.219
Valor da Produção (%)	12,03	11,84	14,39	16,52	14,41	18	21,33	13,34	25,28
Área Plantada (ha)	16.000	22.000	22.000	22.000	25.000	26.000	22.000	18.000	18.000
Área Plantada (%)	37,23	46,64	44,58	48,84	53,73	54,03	47,67	41,49	50,82
Área Colhida (ha)	16.000	22.000	22.000	22.000	25.000	26.000	22.000	18.000	18.000
Área Colhida (%)	37,23	46,64	44,58	48,84	53,73	54,03	47,67	41,49	50,82
Produção/há (ton)	1,542	1,968	2,06	2,4	1,2	3	3,24	2,4	2,16
Valor R\$/há	241,25	228,95	279,82	354,00	216,00	420,00	712,82	720,00	734,39
Valor R\$/ton	156,45	116,34	135,83	147,50	180,00	140,00	220,01	300,00	339,99

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A participação percentual do milho na produção agrícola do município, em valores, teve uma evolução constante, partindo de 12,03% da renda em 1996 e alcançou 25,28% da renda produzida em 2004.

Porém, diferente que a produção de fumo, a rentabilidade do milho é bem inferior, baseando-se nos números de 2003 é da proporção de 9/1. A renda obtida em um (1) hectare de milho era em 1996 de R\$241,25 e avançou a R\$ 734,39 em 2004. Parte dessa rentabilidade foi possível devido ao aumento da produtividade que teve um crescimento de 40%, embora inconstante, e a rentabilidade por tonelada produzida teve um aumento de 117% no mesmo período. A área plantada teve um acréscimo de 12,5% e a sua participação na área plantada total no município cresceu de 37,23% em 1996, para 50,82% em 2004. Observa-se que a produção de milho vem tendo uma redução ano após ano.

Outra cultura de destaque na produção agrícola de São Lourenço do Sul é a soja. O seu volume de produção saltou de 3.375 toneladas em 1996, para 8.820 toneladas em 2004, uma variação de 161%. O seu valor de produção teve uma

evolução significativa. Em 1996 representava apenas 2,4% do valor total produzido e em 2004 representava 12,82% .

**Tabela 13 Produção de Soja no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	3.375	3.996	6.930	3.864	3.780	3.600	7.560	8.000	8.820
Valor Prod. (mil R\$)	769	1.123	1.646	927	1.134	1.044	3.175	5.280	6.703
Valor da Prod. (%)	2,4	2,64	3,85	1,97	3,03	1,72	4,32	5,44	12,82
Área Plantada (ha)	2.885	3.000	5.500	2.800	3.000	3.000	4.500	5.000	4.514
Área Plantada (%)	6,71	6,36	11,14	6,22	6,45	6,23	9,75	11,52	19,76
Área Colhida (ha)	2.885	3.000	5.500	2.800	3.000	3.000	4.500	5.000	4.514
Área Colhida (%)	6,71	6,36	11,14	6,22	6,45	6,23	9,75	11,52	19,76
Produção/há (ton)	1,16	1,33	1,26	1,38	1,26	1,20	1,68	1,60	1,95
Valor R\$/há	266,55	374,33	299,27	331,07	378,00	348,00	705,56	1.056,00	1.484,94
Valor R\$/ton	227,85	281,03	237,52	239,91	300,00	290,00	419,97	660,00	759,98

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A rentabilidade da soja cresceu nesse período. Em 1996 a renda obtida com um (1) hectare de soja era de R\$ 266,55, em 2004 esse valor saltou para R\$ 1.484,94 o que representa um variação de 457%. A rentabilidade por tonelada produzida teve uma evolução de apenas 233%, o que significa que essa expressiva rentabilidade obtida em 1 hectare foi alcançada devido ao aumento da produtividade que em 1996 era de 1,16 toneladas por hectare e em 2004 já quase ultrapassava 2 toneladas por hectare, uma variação de 68% no período. Ainda assim, a rentabilidade é inferior à do fumo numa proporção de 6/1 comparando dados de 2003.

A área plantada cresceu 56% no período de forma constante. Em 1996 a cultura da soja ocupava 6,71% da área plantada no município de São Lourenço do Sul, em 2004 já representava 19,76% da área plantada.

O arroz tem uma importância representativa no setor primário lourenciano. Embora o seu cultivo se limite às áreas costeiras da Laguna dos Patos, numa configuração de produção familiar empresarial, a sua produção é importante para a economia local.

A produção de arroz no período de 1996-2004 se manteve estável em torno 50.000 toneladas com uma variação mais significativa no ano 2003 quando a produção recuou para 33.153 toneladas. A área plantada em 1996 era de 9.520 hectares e em 2004 havia se expandido para 9.550 hectares. A produtividade não apresentou variações mais significativas mantendo-se em torno de 5 toneladas por hectare.

No entanto o seu valor de produção no total do município aumentou significativamente de 34,37% em 1996, para 58,48% em 2004. A rentabilidade de um hectare avançou 176% no período e a rentabilidade por tonelada produzida avançou 169%. Isso demonstra que esse crescimento da rentabilidade deveu-se principalmente à evolução dos preços, já que a produtividade e a área plantada mantiveram-se estáveis.

**Tabela 14 Produção de Arroz no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	50.389	48.636	35.480	49.450	45.100	41.460	43.950	33.153	51.843
Valor Prod. (mil R\$)	11.032	11.074	10.786	15.165	13.079	11.194	13.625	20.555	30.587
Valor da Prod. (%)	34,37	26,03	25,21	32,16	34,91	18,45	18,53	21,16	58,48
Área Plantada (ha)	9.520	9.020	8.880	9.170	9.050	8.850	9.250	9.050	9.550
Área Plantada (%)	22,15	19,12	17,99	20,36	19,45	18,39	20,04	20,86	26,96
Área Colhida (há)	9.520	9.020	8.880	9.170	9.050	8.850	9.250	9.050	9.550
Área Colhida (%)	22,15	19,12	17,99	20,36	19,45	18,39	20,04	20,86	26,96
Produção/há (ton)	5,29	5,39	3,99	5,39	4,98	4,68	4,75	3,66	5,42
Valor R\$/há	1.158,82	1.227,72	1.214,64	1.653,76	1.445,19	1.264,86	1.472,97	2.271,27	3.202,83
Valor R\$/ton	218,94	227,69	304,00	306,67	290,00	270,00	310,01	620,00	589,99

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A batata inglesa, que historicamente é uma cultura importante da produção agrícola do município, concedendo outrora ao município o posto de maior produtor brasileiro de batata inglesa, atualmente as perspectivas já não são mais as mesmas. Embora que ainda se produza batata inglesa, a sua produção recuou vertiginosamente no período de 1996 a 2004. Em 1996 eram 54.000 toneladas produzidas e em 2003 era apenas 23.400 toneladas, uma redução de 56%.

**Tabela 15 Produção de Batata Inglesa no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	54.000	76.000	41.000	36.000	30.000	40.500	40.500	23.400	-
Valor Prod. (mil R\$)	8.944	16.937	14.213	10.512	6.600	17.010	14.985	10.530	-
Valor da Prod. (%)	27,86	39,82	33,21	22,29	17,62	28,04	20,38	10,84	-
Área Plantada (ha)	8.000	8.500	8.000	6.000	4.000	5.000	4.300	2.700	-
Área Plantada (%)	18,62	18,02	16,21	13,32	8,6	10,39	9,32	6,22	-
Área Colhida (ha)	8.000	8.500	8.000	6.000	4.000	5.000	4.300	2.700	-
Área Colhida (%)	18,62	18,02	16,21	13,32	8,6	10,39	9,32	6,22	-
Produção/há (ton)	6,75	8,94	5,12	6	7,5	8,1	9,41	8,66	-
Valor R\$/há	1.118,00	1.992,59	1.776,63	1.752,00	1.650,00	3.402,00	3.484,88	3.900,00	-!
Valor R\$/ton	165,63	222,86	346,66	292,00	220,00	420,00	370,00	450,00	-!

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A sua participação no valor da produção agrícola municipal recuou de 27,86% em 1996, para 10,84% em 2003. A área plantada recuou 66%. A participação no total da área plantada recuou de 18,62% em 1996, para 6,22% em 2003. A produtividade avançou 28% no período. A rentabilidade também avançou, em 1996 um (1) hectare de batata rendia R\$ 1.118,00, em 2003 esse valor passou para R\$3.900,00, uma variação de 249%. A rentabilidade por tonelada produzida também avançou, de R\$ 165,63 em 1996 para R\$ 450,00 em 2003, uma variação de 171%.

O feijão foi a cultura que teve a maior recuperação no período. Entre os anos de 1997 e 2001 teve uma queda bem significativa, mas recuperou-se. Em 1996 a produção era de 1.108 toneladas e em 2004 foi de 1.388 toneladas. A participação do valor de produção do feijão no valor global da produção agrícola avançou de 1,68% em 1996 para 3,11% em 2004.

A área plantada recuou de 1.804 hectares em 1996 para 750 hectares em 2004, uma queda de 59%. A participação no total da área plantada recuou de 4,2% em 1996, para 2,12% em 2004. Porém, a produtividade por hectare teve um crescimento de 203%, ou seja, em 1996 a produtividade média de um (1) hectare de feijão era de apenas 0,61 toneladas. Em 2004, a produtividade de um hectare de feijão já era de 1,85 toneladas.

**Tabela 16 Produção de Feijão no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	1.108	432	300	720	975	640	1.333	882	1.388
Valor Prod. (mil R\$)	538	182	240	450	332	678	1.360	1.103	1.624
Valor da Prod. (%)	1,68	0,43	0,56	0,95	0,89	1,12	1,85	1,14	3,11
Área Plantada (ha)	1.804	600	500	600	1.000	550	1.030	980	750
Área Plantada (%)	4,2	1,27	1,01	1,33	2,15	1,14	2,23	2,26	2,12
Área Colhida (ha)	1.804	600	500	600	1.000	550	1.030	980	750
Área Colhida (%)	4,2	1,27	1,01	1,33	2,15	1,14	2,23	2,26	2,12
Produção/há (ton)	0,61	0,72	0,60	1,20	0,97	1,16	1,29	0,90	1,85
Valor R\$/há	298,23	303,33	480,00	750,00	332,00	1.232,73	1.320,39	1.125,51	2.165,33
Valor R\$/ton	485,56	421,30	800,00	625,00	340,51	1.059,38	1.020,26	1.250,57	1.170,03

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A rentabilidade foi favorecida por esse crescimento de produtividade e avançou 626% no período. Em 1996 um (1) hectare de feijão rendia R\$ 298,23, em 2004 esse valor saltou para R\$ 2165,33. A rentabilidade por tonelada produzida teve um aumento



141%. Isso indica que a ótima rentabilidade da cultura deve-se principalmente ao aumento da produtividade.

A última cultura analisada é a cebola, que teve uma evolução considerável na produção, passando de 2.763 toneladas em 1996 para 5.400 toneladas em 2003, uma variação de 96%. O valor de produção aumentou 232%, no entanto a sua participação no valor de produção global manteve-se estável, em torno de 1%.

**Tabela 17 Produção de Cebola no Município de São Lourenço do Sul 1996 - 2004**

Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produção (ton)	2.763	2.500	4.900	5.880	6.720	8.100	6.000	5.400	-
Valor Prod. (mil R\$)	325	488	980	1.294	1.344	2.187	1.560	1.080	-
Valor da Prod. (%)	1,01	1,15	2,29	2,74	3,59	3,6	2,12	1,11	-
Área Plantada (ha)	650	500	700	700	700	750	500	450	-
Área Plantada (%)	1,51	1,06	1,42	1,55	1,5	1,56	1,08	1,04	-
Área Colhida (ha)	650	500	700	700	700	750	500	450	-
Área Colhida (%)	1,51	1,06	1,42	1,55	1,5	1,56	1,08	1,04	-
Produção/há (ton)	4,25	5,0	7,0	8,4	9,6	10,8	12,0	12,0	-
Valor R\$/há	500,00	976,00	1.400,00	1.848,57	1.920,00	2.916,00	3.120,00	2.400,00	-
Valor R\$/ton	117,63	195,20	200,00	220,07	200,00	270,00	260,00	200,00	-!

Fonte: IBGE/Produção Agrícola Municipal

A área plantada recuou de 650 hectares para 450 hectares, uma redução de 30%. Por outro lado a produtividade aumentou 183%, passando de 4,25 toneladas por hectare em 1996, para 12 toneladas/hectare em 2004. Isso se refletiu positivamente na rentabilidade que teve um crescimento de 380%, ou seja, em 1996 um (1) hectare de cebola rendia R\$ 500,00, em 2003 esse valor era de R\$ 2.400,00. A rentabilidade por tonelada produzida teve um crescimento de 70%. Isso indica que a ótima rentabilidade foi obtida em função da excelente produtividade.

### 6.3 Produção Pecuária

A pecuária vem perdendo espaço desde os anos 1985-86 em relação à agricultura. Na tabela abaixo é possível traçar um parâmetro da evolução da pecuária lourenciana ao longo dos últimos anos.

Com relação ao rebanho bovino, após 1987 quando o rebanho alcançou o maior número de cabeças, ocorreu uma queda significativa e regressiva, que se estendeu até 1991, quando foi alcançado um dos menores estoques dos últimos 20

anos. Após, houve uma modesta recuperação até 1996, quando ocorreu uma nova queda. Porém, de 1995 a 1996 há um salto significativo no número de cabeças. A bovinocultura leiteira tem uma importante contribuição nesse crescimento.

**Tabela 18 Número de cabeças de bovino, suínos e ovinos no município de São Lourenço do Sul - 1975/1997**

Ano	Bovinos	Suínos	Ovinos
1975	98.091	69.030	38.618
1976	59.538	67.304	37.948
1977	100.533	65.219	38.327
1978	93.381	64.015	39.141
1979	94.943	50.634	39.820
1980	109.684	57.500	37.075
1981	111.913	58.650	37.680
1982	114.890	60.469	38.827
1983	114.581	69.368	40.623
1984	117.624	69.368	40.623
1985	118.600	70.000	40.623
1986	113.230	54.890	62.198
1987	114.995	51.980	59.330
1988	111.400	51.800	60.000
1989	92.500	49.900	56.000
1990	82.000	41.200	45.000
1991	66.000	35.700	32.000
1992	79.000	34.600	27.000
1993	82.000	27.700	23.000
1994	80.000	23.200	19.500
1995	76.500	18.700	17.000
1996	97.990	35.191	13.947
1997	96.416	32.246	14.527
Média	93.397	43.873	31.326

Fonte: IBGE/ITEPA

O rebanho suíno teve seu auge no ano de 1985 quando registrava 70.000 cabeças. Após entrou numa tendência regressiva que se estendeu até 1995, quando se registrou o menor estoque de animais dos últimos 30 anos, 18.700 animais. Porém, de 1995 a 1996 há um salto expressivo no número de animais. O desempenho da criação de suínos é inverso ao que ocorre no Estado do Rio Grande do Sul, onde há crescimento há vários anos.

O rebanho ovino mantinha uma tendência estável até 1985, em torno de 40.000 cabeças. No ano seguinte teve um crescimento muito forte chegando a 62.198 animais, mantendo-se nesse patamar até 1989. Na década de 1990 o rebanho ovino entrou

numa decadência que se estendeu até 1996, quando atingiu o menor patamar dos últimos 30 anos, com uma população de 13.947 animais.

A partir desses dados se constata que houve uma recuperação dos rebanhos bovinos e suínos após a implantação do PRONAF. Com exceção, o rebanho ovino não apresentou essa recuperação. Talvez o rebanho ovino não tenha apresentado o mesmo comportamento devido ao abandono e à falta de estímulos para essa atividade<sup>45</sup>. Porém, não é possível afirmar com segurança de que essas recuperações dos rebanhos sejam devidas à implantação do PRONAF e/ou de outros fatores que possam ter influenciado<sup>46</sup>.

A pecuária lourenciana abrangia em 2004 - na agricultura familiar, cabanhas, pecuária tradicional - segundo dados da Inspeção Veterinária e Zootecnia (IVZ), 3.479 propriedades e 3.714 produtores.

Segundo dados do IBGE, a população animal de São Lourenço do Sul nos últimos três anos apresenta uma fase de estagnação e de recuo do efetivo dos rebanhos.

**Tabela 19 Efetivo dos Rebanhos de São Lourenço do Sul 2002-2004**

Rebanho	2002	2003	Var. %	2004	Var. %
Bovinos	108.630	109.860	1,13	100.623	-8,41
Suínos	20.358	19.127	-6,05	17.635	-7,80
Bubalinos	460	492	6,96	322	-34,55
Galinhas	51.337	49.733	-3,12	43.979	-11,57
Galos, frangas, frangos e pintos	117.093	113.434	-3,12	100.312	-11,57
Equinos	8.484	8.367	-1,38	7.195	-14,01
Asininos	0	20	0,00	20	0,00
Muare	93	85	-8,60	73	-14,12
Coelhos	339	322	-5,01	273	-15,22
Ovinos	12.687	12.983	2,33	7.593	-41,52
Caprinos	555	540	-2,70	535	-0,93
<b>Total</b>	<b>320.036</b>	<b>314.963</b>	<b>-1,59</b>	<b>278.560</b>	<b>-11,56</b>

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

A inexistência de estatísticas tão completas sobre a produção pecuária municipal como existem sobre a produção agrícola, nesse estudo serão analisados os dados para os quais existem dados sistematizados. Da mesma forma o intervalo de

<sup>45</sup> Medidas de estímulo à atividade pecuária, de ovino e caprinocultura vem sendo implementados recentemente, por empresas privadas do setor, cujo os resultados, serão visíveis daqui alguns anos.

<sup>46</sup> As influências do PRONAF se restringem apenas aos estímulos para a implantação de plantéis, construções, infra-estrutura, material genético, etc. mediante a disponibilização de recursos.

análise também se limita à disponibilidade de dados. Foi analisada a produção de ovos de galinha, a produção de leite, mel, de lã e número de animais abatidos. Os rebanhos de maior importância econômica são o bovino, aves, suínos e ovinos. A produção pecuária municipal foi de R\$ 14.564.033,00 (IBGE) em 2004, exceto a produção de carnes e derivados.

A produção de ovos vem recuando nos últimos três anos, em 2002 eram 687 mil dúzias, em 2004 alcançaram apenas 589 mil dúzias, o que representa uma redução de 14% no período. Ao mesmo tempo, o valor de produção também teve uma redução 6,75% no mesmo período. Essa redução foi amenizada pela rentabilidade, em 2002 o preço médio da dúzia estava em torno de R\$ 1,47, em 2004 o preço médio da dúzia alcançou R\$ 1,59.

**Tabela 20 Produção de Ovos de Galinha em São Lourenço 2002-2004**

Ano	N.º de dúzias (1.000)	Valor R\$
2002	687	1.010.557,00
2003	666	1.012.282,00
2004	589	942.277,00

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

O município de São Lourenço do Sul detém uma das maiores bacias leiteiras do RS. Ao se observar o dado histórico dessa atividade constatou-se que a produtividade cresceu significativamente, embora o número de animais tenha se mantido estável. Em 1975 a média era de 2,82 litros/vaca/dia. Nesse ano a produção atingiu 8.761 (mil) litros e um plantel de 8.514 animais. Em 1995 ano de criação do PRONAF a média já estava em 5,64 litros/vaca/dia, uma produção de 20.600 (mil) litros e um plantel de 10.000 animais. Nos dois anos seguintes a produção continuou crescendo influenciada pelo aumento do plantel e melhoramento genético, na elevação da produtividade que em 1997 chegou a 5,77 litros/vaca/dia, produção de 26.533 (mil) litros e um plantel de 12.602 animais.

**Tabela 21 Produção de Leite em São Lourenço do Sul 2002-2004**

Ano	N.º de vacas ordenhadas	N.º de litros (mil)	Valor R\$	Prod./vaca/dia	Rent./vaca/ano
2002	14.198	29.894	R\$11.060.642,00	5,77	R\$ 779,03
2003	14.359	30.233	R\$12.697.696,00	5,77	R\$ 884,30
2004	13.152	27.691	R\$13.291.820,00	5,77	R\$ 1.010,63

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

Nos últimos três anos a produção de leite se manteve estável com uma pequena redução no volume de produção e do plantel no ano de 2004. Essa redução está ligada à forte estiagem que afetou o município de São Lourenço do Sul nesse ano. A produtividade se manteve estável em 5,77 litros/vaca/dia.

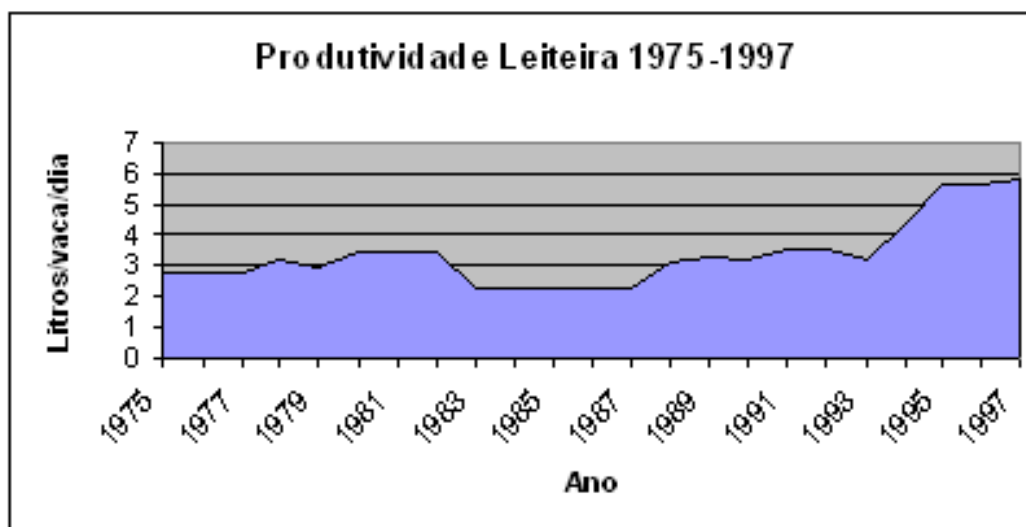


Figura 3 Gráfico do Desempenho da Produtividade Leiteira

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

Uma pequena variação nos preços permitiu manter a rentabilidade mesmo com a redução da produção. Em 2002 o preço médio do leite foi de R\$ 0,36, em 2004 o preço médio do litro de leite alcançou R\$ 0,48. Isso permitiu que a rentabilidade por vaca/ano tivesse uma variação de 30% no período.

Devido a constante redução do rebanho ovino a sua produção não é expressiva e recua a cada ano. Depois de alcançar um plantel de aproximadamente 62.000 cabeças em 1986, o rebanho ovino foi sendo reduzido chegando a 7.593 cabeças em 2004.

**Tabela 22 Produção de Lã em São Lourenço do Sul 2002-2004**

Ano	N.º de Ovinos tosquiados	N.º de quilos	Valor R\$	Prod./ovino/ano	Rent./ovino/ano
2002	9.676	31.548	R\$220.836,00	3,26	R\$ 22,82
2003	9.902	32.285	R\$229.224,00	3,26	R\$ 23,15
2004	5.791	18.881	R\$135.943,00	3,26	R\$ 23,47

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

A produção de lã vinha se mantendo nos anos de 2002 e 2003, mas em 2004 a sua produção e o número de ovinos tosquiados recuaram 42%, em relação a 2003. A produtividade ovino/ano se manteve estável em 3,26 quilos de lã. A rentabilidade também se manteve estável, R\$ 23,47 por ovino/ano visto que os preços tiveram uma variação inexpressiva no período.

A produção de mel teve um crescimento de 5% entre os anos 2002 e 2003 e no ano seguinte retornou ao patamar de 2002. A rentabilidade cresceu no período, em 2002 o preço médio do quilo de mel era de R\$ 4,90, em 2004 esse valor estava em R\$ 5,80, uma variação de 18% no período.

**Tabela 23 Produção de Mel em São Lourenço do Sul 2002-2004**

Ano	N.º de quilos	Valor R\$
2002	33.322	R\$ 163.278,00
2003	35.207	R\$195.399,00
2004	33.447	R\$193.993,00

Fonte: IBGE/Produção Pecuária Municipal

## **7. OS EFEITOS DO PRONAF NO SETOR PRIMÁRIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL**

### **7.1 Organização e Participação dos Agricultores Familiares**

O PRONAF representou uma mudança para a agricultura familiar no que se refere à organização, crédito e aperfeiçoamento dos sistemas de produção. Houve forte direcionamento ao associativismo e cooperativismo. Isso resultou na organização da agricultura familiar lourenciana em 58 associações de produtores que reuniam em 2004 aproximadamente 2.400 agricultores familiares. Esses agricultores tiveram acesso facilitado ao crédito do PRONAF, bem como acesso à assistência técnica.

Outro aspecto positivo dessa organização em associações foi a participação política na atuação da Administração Municipal, do PRONAF e outras instâncias políticas de planejamento do setor primário de São Lourenço do Sul, por meio da atuação do Conselho Agropecuário (CAPEC).

Evidentemente que nem todas as associações apresentam o mesmo perfil e a mesma participação. Algumas associações apenas foram criadas em função das exigências do CAPEC e do PRONAF, para terem acesso às vantagens e políticas públicas específicas, não levando em consideração a superação de possíveis atritos existentes, os diferentes estágios de evolução e capitalização, a mentalidade individualista de alguns agricultores.

A organização da agricultura familiar lourenciana foi um importante passo para uma maior cidadania. Os seus reflexos são extremamente positivos, a sua participação na gestão do desenvolvimento rural do município é inquestionável.

## **7.2 CAPEC**

No caso de São Lourenço do Sul as indicações mostram que esse processo foi amadurecido com o tempo. Em 1997 sob a Lei n.º 2239 houve a criação do Conselho Agropecuário (CAPEC) que se tornou uma instância deliberativa sobre assuntos relacionados com o meio rural, as atividades do setor primário e o acompanhamento da execução do PRONAF. O seu surgimento se deu devido às exigências do PRONAF.

Ele é constituído por líderes setoriais, sindicais, técnicos agrícolas, agricultores designados pelas associações, e outras instituições. Entre as instituições componentes estão a EMATER, as Associações de Produtores, os bancos e cooperativas de crédito, cooperativas de produção e comercialização, os sindicatos, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural.

À EMATER se deve o mérito da organização e formatação inicial do Conselho e pela elaboração do primeiro Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), uma exigência do PRONAF Municipal ou PRONAF Infra-estrutura. Uma vez que os agricultores familiares do município tinham uma incipiente experiência associativa e participativa, a criação do CAPEC nos moldes como deveria funcionar, realmente foi um enorme êxito.

As ações do CAPEC se norteiam pelas propostas do PMDR. De forma geral, o CAPEC de São Lourenço do Sul delibera sobre as ações e a administração das patrulhas agrícolas adquiridas com recursos do PRONAF Municipal, análise agroclimatológicas, formalização ao Executivo de pedidos à Defesa Civil de calamidade pública, estiagem, definição e fiscalização de ações implementadas pelo Programa RS Rural, deliberação sobre campanhas de vacinação contra a febre aftosa, sobre a fiscalização da qualidade do mel, definição de rotas e dias para o recolhimento de embalagens de agrotóxicos vazias, discussão de ações e mobilizações dos sindicatos, discussão de ações do Legislativo e do Executivo, organização da aquisição e distribuição de alevinos, deliberação e fiscalização de diversos programas federais tais



como: Luz para Todos, Crédito Fundiário, Fome Zero, Fruticultura; destinação de recursos federais vindos por meio de parcerias e emendas de parlamentares. O CAPEC é, ao mesmo tempo, uma instância fiscalizadora e de investigação de eventuais irregularidades na execução das ações definidas.

Em alguns momentos, esses objetivos perderam o foco, ao longo da existência do CAPEC. Isso ocorreu num período em que não havia uma sincronia entre as resoluções do CAPEC e a Administração Municipal. A infra-estrutura adquirida com recursos do PRONAF era utilizada para outros fins pela Prefeitura Municipal, ignorando todas as regulamentações, roteiros e cronogramas definidos pelo CAPEC. E ainda hoje, esse desvio de finalidade ocorre, eventualmente, quando alguns integrantes colocam os seus interesses acima do interesse geral.

Numa análise geral, o CAPEC de São Lourenço do Sul é um dos mais organizados e atuantes na região Sul do RS.

### **7.3 O PMDR**

Em 1995-1996 houve a elaboração do PMDR por parte do corpo técnico da EMATER, a criação do Conselho Agropecuário (CAPEC) e a posterior implantação do PMDR. O diagnóstico preliminar do setor primário de São Lourenço do Sul em 1995, ano em que foi elaborado o PMDR, apontava inúmeras carências a serem recuperadas, conforme abaixo;

As características do setor agropecuário do município de São Lourenço do Sul, RS, vem obtendo um desempenho insatisfatório nas propriedades em regime de exploração familiar. A grande maioria das propriedades familiares encontra-se nas terras altas, apresentando áreas declivosas cujos solos possuem pouca fertilidade apresentando dificuldades em termos de manejo e conservação do seu potencial produtivo, e em muitos casos explorados em desacordo com suas classes de uso. Há um desgaste cada vez maior causando impactos ambientais negativos, reduzindo gradativamente seu potencial produtivo, além das dificuldades encontradas na comercialização que repercute no desempenho das explorações agropecuárias. Isso reduz a capacidade de investimentos próprios na propriedade, não possibilitando o emprego de tecnologias adequadas a reverter a situação. Além disso enfrenta políticas agrícolas desfavoráveis, difícil acesso ao crédito, levando a maioria dessas propriedades a terem desempenho insatisfatório, repercutindo nas áreas de bem estar social, principalmente saneamento básico e saúde, dificultando seu desenvolvimento, muito contribuindo para o êxodo rural, provocando inclusive dificuldades no meio

urbano. (PMDR de São Lourenço do Sul - 1996-1999, EMATER/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural)

A proposta do PMDR de São Lourenço do Sul - 1996-1999 era bem ampla e bem ambiciosa, trazia inúmeras medidas, como;

uma integração interinstitucional promovendo a organização dos agricultores familiares, através do associativismo formal e informal, e também um processo de profissionalização dos agricultores e seus familiares, promovendo uma concepção globalizada das ações no sistema agrisilvopastoril, deste modo, as atividades com culturas, criações, solo e água deverão ser exploradas interagindo entre si de modo que através de tecnologias básicas de produção e conservação de solo, água e meio ambiente, sob a ótica dos conceitos e técnicas de administração rural venham resgatar e perpetuar a capacidade produtiva dos solos, meio ambiente e conseqüentemente das próprias culturas e criações, bem como das propriedades familiares como um todo que juntamente com estruturas de saneamento básico, eletrificação, comercialização e mercado, venham proporcionar melhorias significativas nas condições socio-econômicas das famílias rurais e com isso também evitando o êxodo rural repercutindo na melhoria do desempenho nos diversos setores da economia municipal e regional, promovendo aumento na oferta de empregos diretos e indiretos. (PMDR de São Lourenço do Sul - 1996-1999, EMATER/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural)

As propostas do PMDR de São Lourenço do Sul - 1996-1999 dividiam-se em sete Pleitos: conservação dos solos, eletrificação rural, bovinos de leite, irrigação e açudagem, bem-estar social, armazenamento e comercialização e custeio de lavouras. O total de recursos necessários para implementar integralmente esse PMDR correspondia em 1996 por R\$28.555.199,26. Desse volume R\$23.813.400,00 seria financiado pelo PRONAF, o restante seria coberto pelas contrapartidas; estadual, municipal e pelos agricultores.

A elaboração do PMDR de São Lourenço do Sul foi uma atividade bastante trabalhosa em função das inúmeras alterações e adaptações realizadas que eram requisitos para aprovação do PMDR pelo Conselho Nacional do PRONAF.

Segundo o extensionista Alfredo Decker da EMATER São Lourenço do Sul, o PMDR como está concebido acima, sofreu inúmeras alterações que chegaram inclusive a descaracterizar a sua concepção original de projeto de desenvolvimento rural integrado. As exigências de elaboração de um novo PMDR a cada ano, tornaram-no cada vez mais específico e pontual. A EMATER, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, os agricultores, as cooperativas haviam elaborado um PMDR que representava uma real proposta de desenvolvimento rural do município de São

Lourenço, por meio dos investimentos em infra-estrutura, capacitação, assistência técnica, custeio da produção. Porém, com as exigências de alterações por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o extensionista da EMATER afirma que o PMDR não foi executado plenamente. Esse fato, segundo ele, impediu que o PRONAF alcançasse os resultados de desenvolvimento que haviam sido previstos. Segundo ele, a atuação do PRONAF se limitou muito na concessão de crédito de custeio para a produção em detrimento da implantação de infra-estrutura no meio rural que pudesse impulsionar a agricultura familiar por um período de tempo maior, e no investimento na capacitação dos agricultores.

**Tabela 24 Volume de Recursos do Pronaf Infra-Estrutura Investidos em São Lourenço do Sul - 1997/2006**

Ano	Tomador	Objeto	Repassé MDA	Contrapartida	Total Investimento
1997/1998	PM SAO LOURENCO	INFRA-ESTRUTURA PRODUTIVA/RECUPE RACAO E CONSERVACAO DO SOLO	149.920,00	36.106,80	186.026,80
1998/1999	PM SAO LOURENCO	COMPLEMENTACAO DE PATRULHA AGRICOLA SOLICITADA AO PMDR	121.882,00	31.687,08	153.569,08
1999/2002	PM SAO LOURENCO	AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS E CONSTRUCAO DE ESTRUTURAS BASICASP/CONSERVACAO DO SOLO, BENEFICIAMENTO PROD. AGRIC., ETC	140.000,00	35.000,00	175.000,00
2000/2003	PM SAO LOURENCO	INFRAESTRUTURA E SERVICOS.	149.990,00	47.656,44	197.646,44
2004/2006	PM SAO LOURENCO	INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS	39.582,00	7.916,40	47.498,40
2005/2006	PM SAO LOURENCO	INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS	120.000,00	30.000,00	150.000,00
<b>Total dos Recursos Aplicados pelo MDA</b>			<b>721.374,00</b>		
<b>Total da Contrapartida da Prefeitura</b>				<b>188.366,72</b>	
<b>TOTAL GERAL DOS RECURSOS APLICADOS</b>					<b>909.740,72</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Conforme dados disponíveis sobre o PRONAF, no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário, com relação ao PRONAF INFRA-ESTRUTURA, de 1997 até 2006 foram aplicados no setor familiar de São Lourenço do Sul R\$ 909.740,72 oriundos dos recursos a fundo perdido do PRONAF INFRA-ESTRUTURA. Esse valor foi complementado com uma contrapartida da Prefeitura Municipal no valor de R\$ 188.366,72. Foram investidos R\$ 721.374,00 no município em infra-estrutura rural no período de 1997 a 2006.

Nas Atas lavradas nos Livros de Atas do CAPEC, esses valores foram empenhados em projetos que estavam contemplados no PMDR, principalmente na aquisição de patrulhas agrícolas, calcário, abertura de poços artesianos, secadores, etc.

Conforme as Atas no ano de 1997 foram adquiridos com os recursos do PRONAF M: 10 subsoladores; 04 distribuidores de calcário; 10 pulverizadores; 04 plainadoras; 01 retro-escavadeira e pagamento do frete do transporte de 6.000 toneladas de calcário. No ano de 1998 foi dada seqüência na estruturação das patrulhas agrícolas e de infra-estrutura com a aquisição de: 01 plainadora; 01 trator; 01 screeper; 04 distribuidores de calcário; 02 subsoladores s/disco; 01 braço valetador; 02 distribuidores de esterco líquido; 10 semeadeiras para tração animal; 04 semeadeiras para tração mecanizada; e 01 veículo. No ano de 1999 foram adquiridos: abertura de 02 poços artesianos; 01 trator; 01 lavadora de batatas; secadores. Em 2000 os recursos foram destinados para: instalação de 01 câmara fria para armazenagem de semente de batatas; 01 trator; resfriadores de leite; e capacitação de conselheiros do CAPEC.

Os recursos do PRONAF M deram grande ênfase na abertura de açudes e bebedouros com objetivo de reduzir a deficiência hídrica agravada nos períodos de estiagem; fomento à produção de cereais com a construção de secadores; fomento à produção de tubérculos com a instalação de lavadora de batatas e câmara fria para armazenamento de batata-semente; fomento à bovinocultura leiteira com aquisição de resfriadores de leite; preocupação com o ambiente por meio de subsídios à aquisição de mudas; preocupação com os solos por meio de correção com calcário, etc. Pode se afirmar que as atividades desenvolvidas bem como a infra-estrutura e equipamentos

adquiridos seguiram as diretrizes dos PMDRs, embora que ainda tenham ficado alguns aspectos sem uma atenção nesse primeiro momento, como por exemplo, ações voltadas à organização da comercialização.

#### 7.4 PRONAF Custeio

Os agricultores familiares do município de São Lourenço do Sul são os que mais utilizam os recursos do PRONAF numa comparação com outros municípios do Rio Grande do Sul. Em 2000, São Lourenço do Sul ficou na 13ª posição, em 2001 na 6ª posição, em 2002 na 7ª colocação. Nesse período o município gaúcho que mais acessou os recursos do PRONAF foi o município vizinho, Canguçu. Em 2003 o município de São Lourenço do Sul recuou para a 14ª posição e em 2004 retornou para a 4ª colocação. Nesse período o município gaúcho que mais acessou recursos do PRONAF foi, Erechim, no norte do RS.

Em 2005 havia aproximadamente 2.624<sup>47</sup> DAPs expedidas no município de São Lourenço do Sul. A DAP é um requisito para acessar aos créditos do PRONAF. Isso representa que há 2.624 propriedades familiares que estão aptas a acessar os financiamentos do PRONAF. Trata-se de um número bastante significativo<sup>48</sup>.

**Tabela 25 Número de Agricultores com Declaração de Aptidão ao Pronaf em São Lourenço do Sul - 2005**

Grupo	N.º de Agricultores
A	29
B	35
C	980
D	1.487
E	27
A/C	8
C + 30%	3
C + 50%	44
D + 20%	4
D + 30%	2
D + 50%	5
<b>TOTAL</b>	<b>2.624</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

<sup>47</sup> O número de DAPs tem um crescimento a cada safra. Em 2006 eram 3.244 DAPs.

<sup>48</sup> Não é uma comparação precisa, por não haver necessariamente uma relação entre o número de propriedades e o número de agricultores beneficiados pelo PRONAF, uma vez que em uma propriedade podem haver mais de um agricultor beneficiado, assim como pode haver agricultores proprietários de mais de uma propriedade, o número de agricultores com DAP representa 70% das propriedades familiares do município.

Os contratos do PRONAF Custeio em São Lourenço do Sul apresentam valores mais altos que a média do RS e a média nacional. Em 2004, os contratos de PRONAF Custeio dos agricultores familiares de São Lourenço do Sul tiveram um valor 25% superior que a média estadual e o triplo da média nacional.

Com as tabelas abaixo é possível fazer uma análise do desempenho financeiro dos recursos empenhados por meio do PRONAF em São Lourenço do Sul, entre as safras 1999/2000 e a última safra 2005/2006.

**Tabela 26 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do Pronaf por Ano Agrícola – SLS, 1999/2000**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
1999/2000	Custeio	Grupo C	263	330.906,00	1258,20
		Grupo D	42	128.495,00	3059,40
		Exig Bancária	991	2.500.142,52	2522,85
			<b>1296</b>	<b>2.959.543,52</b>	
	Investimento	Grupo C	42	100.322,00	2388,62
		Grupo D	156	197.971,00	1269,04
		<b>198</b>	<b>298.293,00</b>		

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Na safra de 1999/2000 foram realizadas 1.296 operações de crédito pelo PRONAF divididas entre Grupo C, D e de Exigibilidade Bancária<sup>49</sup> direcionadas para o custeio da safra num valor total de R\$ 2.959.543,52. Na mesma safra foram realizadas 198 operações de investimento divididas entre os Grupos C e D totalizando R\$ 298.293,00. Ao todo, foram realizados financiamentos do PRONAF 1.494 operações num total de R\$ 3.257.836,52.

Na safra de 2000/2001 foram realizadas 3.321 operações de financiamento de custeio da safra, no valor total de R\$ 7.374.731,05, divididos entre os Grupos C,D e de Exigibilidade Bancária. Esses valores representam um crescimento de 156% no número de contratos e variação de 150% do valor destinado ao custeio. Na mesma safra foram realizadas 112 operações de investimento para o Grupo D totalizando R\$ 276.896,30.

<sup>49</sup> Todos as instituições financeiras são obrigadas pelo Banco Central a investirem um percentual de seu patrimônio em Crédito Rural.

No somatório, foram realizadas 3.433 operações de financiamento somando ao total R\$ 7.651.627,35. Uma variação de 130% no número de contratos e 134% no volume de recursos.

**Tabela 27 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2000/2001**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2000/2001	Custeio	Grupo C	273	288.528,00	1056,88
		Grupo D	891	1.763.970,00	1979,76
		Exig Bancária	2157	5.322.233,05	2467,42
			<b>3321</b>	<b>7.374.731,05</b>	
	Investimento	Grupo C	0	0,00	0,00
		Grupo D	112	276.896,30	2472,29
		<b>112</b>	<b>276.896,30</b>		

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Em relação à safra anterior, o custeio do Grupo C obteve um crescimento de 3,81% no número de contratos e uma redução de 12% no valor financiado, passando o valor médio por contrato de R\$ 1.258,20 em 1999/2000, para R\$ 1.056,88 na safra seguinte. O custeio do Grupo D apresentou um crescimento de 2.021% do número de contratos. A variação do montante foi de 1.272%. Isso representa uma redução do valor médio de cada contrato de R\$ 3.059,40 em 1999/2000, para R\$ 1.999,76 na safra seguinte, uma redução de 34%. Os contratos de exigibilidade bancária apresentaram uma variação de 117% no período. A variação do montante financiado foi de 112%. Isso representa que houve uma estabilidade do valor médio de cada contrato que na safra 1999/2000 foi de R\$ 2.522,85, e em 2000/2001 recuou para R\$ 2.467,42, variação negativa de 2,2%.

Os contratos de investimento para o Grupo C não tiveram operações na safra 2000/2001. Na safra anterior foram 42 contratos num valor total de R\$ 100.322,00, o que representa uma média de R\$ 2.388,62 por contrato. Os contratos de Investimento para o Grupo D tiveram uma redução na safra 2000/2001 de 28% em relação à safra anterior. O volume de recursos avançou 40% no período, o que representa um aumento no valor médio de cada contrato de R\$ 1.269,04 para R\$ 2.472,29, uma variação de 95%.

Na safra 2001/2002 foram realizadas 2.741 operações de financiamento para custeio, divididas entre Grupos C e D e de Exigibilidade Bancária num total de R\$ 6.073.285,51. Em relação à safra anterior, esses números representam uma redução de 17% do número de contratos e do volume de recursos destinados ao custeio. Na mesma safra foram realizadas 257 operações de investimento, divididas entre os Grupos A, C e D, no total de R\$ 1.120.602,10. Esses números representam um crescimento de 130% no número de contratos e 305% no volume de recursos.

**Tabela 28 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2001-2002**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2001/2002	Custeio	Grupo C	385	516.499,00	1341,56
		Grupo D	905	2.138.088,50	2362,53
		Exig. Bancária	1451	3.418.698,01	2356,10
			<b>2741</b>	<b>6.073.285,51</b>	
	Investimento	Grupo A	29	153.661,44	5298,67
		Grupo C	14	35.215,00	2515,36
		Grupo D	214	931.725,66	4353,86
			<b>257</b>	<b>1.120.602,10</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

No somatório, foram realizadas 2.998 operações de financiamento num total de R\$ 7.193.887,61. Isso representa uma redução de 12% no número de contratos e uma redução de 6% no montante de recursos.

O desempenho do Grupo C nas operações de custeio teve uma redução de 40% no número de contratos, porém, com crescimento de 79% no volume de recursos em relação à safra anterior. O Grupo D se manteve estável quanto ao número de contratos, variação de 1,5%, e um crescimento de 21% no volume de recursos. As operações de Exigibilidade Bancária tiveram uma redução de 33% no número de contratos e 36% no volume de recursos.

O desempenho do Grupo C nas operações de investimento foi de 14 contratos no valor total de R\$ 35.215,00, depois de nenhum contrato na safra anterior. O Grupo D teve um crescimento de 91% no número de contratos e 236% no volume de recursos. O Grupo A, pela primeira vez, foi contemplado com financiamentos de investimento. Foram 29 contratos num total de R\$ 153.661,44.



**Tabela 29 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2002/2003**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2002/2003	Custeio	Grupo C	570	800.897,63	1405,08
		Grupo D	1001	2.371.169,03	2368,80
		Exig. Bancária	62	212.229,38	3423,05
			<b>1633</b>	<b>3.384.296,04</b>	
	Investimento	Grupo A	107	817.413,12	7639,37
		Grupo C	127	481.021,55	3787,57
		Grupo D	294	1.380.353,13	4695,08
			<b>528</b>	<b>2.678.787,80</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Na safra 2002/2003 foram realizadas 1.633 financiamentos de custeio, divididos entre os Grupos C, D e Exigibilidade Bancária, totalizando R\$ 3.384.296,04. Comparando com a safra anterior, esses dados indicam que houve uma redução de 40% no número de contratos, uma redução de 44% no volume de recursos.

Na mesma safra foram realizadas 528 operações de financiamento de investimento entre os Grupos A, C e D totalizando R\$ 2.678.787,80. Em relação à safra anterior, esses números indicam que houve um crescimento de 205% no número de contratos e 239% no volume de recursos. Isso indica que na safra 2002/2003 houve um direcionamento dos recursos para as operações de investimento.

Ao total, na safra 2002/2003 foram 2.161 contratos totalizando R\$ 6.063.083,84, uma redução de 15% no volume de recursos e 28% do número de contratos.

O desempenho do Grupo C, em relação à safra anterior, nos financiamentos de custeio, teve um crescimento de 48% no número de contratos e 55% no volume de recursos. O Grupo D apresentou um crescimento de 10% no número de contratos e 10% no volume de recursos. As operações de exigibilidade bancária tiveram uma redução de 95% no número de contratos e 93% no volume de recursos.

Em relação à safra anterior, o desempenho do Grupo A nos financiamentos de investimento teve um crescimento de 268% no número de contratos e 432% no volume de recursos. O Grupo C teve um crescimento de 807% no número de contratos e 1.266% no volume de recursos. O Grupo D teve um crescimento de 37% no número de contratos e 48% no volume de recursos.

Observa-se uma maior procura pelos financiamentos de investimento e o benefício a um número maior de agricultores familiares, e por outro lado, uma redução do volume de contratos de custeio.

**Tabela 30 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2003/2004**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2003/2004	Custeio	Grupo C	713	1.461.930,25	2050,39
		Grupo D	1238	4.292.897,22	3467,61
		Grupo E	7	53.827,18	7689,60
		Exig. Bancária	12	37.105,00	3092,08
			<b>1970</b>	<b>5.845.759,65</b>	
	Investimento	Grupo A	38	480.276,42	12638,85
		Grupo C	141	698.855,57	4956,42
		Grupo D	334	2.537.846,87	7598,34
		Grupo E	7	158.350,00	22621,43
			<b>520</b>	<b>3.875.328,86</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Na safra 2003/2004 foram realizados 1.970 financiamentos de custeio divididos entre os Grupos C, D, E e de Exigibilidade Bancária, totalizando R\$ 5.845.759,65. Comparando com a safra anterior, esses números indicam que houve um crescimento de 20% no número de contratos e 72% no volume de recursos.

Na mesma safra foram realizadas 520 operações de financiamento de investimento, divididos entre os Grupos A, C, D e E, totalizando R\$ 3.875.328,86. Esses números confirmam que houve uma estabilidade no número de contratos (-1,51%) e um crescimento do volume de recursos na ordem de 45%.

No somatório, na safra 2003/2004 foram realizadas 2.490 operações de financiamento totalizando R\$ 9.721.088,51. Esses valores representam um crescimento de 15% no número de agricultores beneficiados e um crescimento de 60% no volume de recursos.

Comparando com a safra anterior, o desempenho do Grupo C nos financiamentos de custeio teve um crescimento de 10% no número de contratos e um crescimento de 25% no volume de recursos. O Grupo D teve um crescimento de 23% no número de contratos e um crescimento de 81% no volume de recursos. Essa safra marcou o início de financiamentos de custeio do Grupo E. Mantendo a tendência das

duas safras anteriores, o número de contratos de financiamento de custeio da Exigibilidade Bancária teve uma redução de 80% e o volume de recursos desse grupo teve uma redução de 82%.

Nos financiamentos de investimento, o Grupo A teve uma redução de 65% no número de contratos e 41% do volume de recursos. O Grupo C apresentou uma variação (+11%) no número de contratos e um aumento de 45% do montante financeiro. O Grupo D apresentou um resultado semelhante (+ 13%) no número de contratos e um crescimento de 83% do montante financeiro.

Nessa safra, pela primeira vez foram realizadas de financiamento de investimento do Grupo E. Os resultados demonstram que após queda na safra anterior, em 2003/2004 houve uma retomada na abrangência e volume financeiro.

**Tabela 31 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2004/2005**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2004/2005	Custeio	Grupo C	786	1.824.130,26	2320,78
		Grupo D	1300	4.869.569,29	3745,82
		Grupo E	24	242.319,49	10096,65
		Exig Bancária	1022	3.873.132,13	3789,76
			<b>3132</b>	<b>10.809.151,17</b>	
	Investimento	Grupo A	1	14.965,60	14965,60
		Grupo C	19	197.209,81	10379,46
		Grupo D	173	1.444.283,57	8348,46
		Grupo E	8	170.186,00	21273,25
			<b>201</b>	<b>1.826.644,98</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Houve um crescimento considerável na execução do PRONAF Custeio entre a safra 2003/2004 e a safra 2004/2005. Nos financiamentos de investimento houve uma redução significativa, de 52% em relação à safra anterior. Depois de quatro safras de crescimento no número de contratos e volume financeiro, na safra 2004/2005, os números do PRONAF investimento retornam aos patamares aos da safra 2001/2002.

Na safra 2004/2005 foram beneficiados pelos financiamentos de custeio 3.132 agricultores, um aumento de 59%. Os recursos apresentaram um aumento de 85%. O Grupo C apresentou um crescimento de 10% no número de contratos e 25% no volume de recursos. O Grupo D apresentou uma pequena variação (+ 5%) no número de

contratos e 13% no volume de recursos. O Grupo E teve um crescimento de 100% no número de contratos e 350% no volume de recursos. Os contratos de Exigibilidade Bancária tiveram um crescimento expressivo, na ordem 8.416%, o que representou um aumento no volume de recursos, na ordem de 10.000%.

O aumento no número de contratos na safra 2004/2005, passando de 2.490 operações para 3.333 (+ 33%), sobretudo nos contratos de exigibilidade bancária, fizeram com que o volume de recursos também tivesse uma elevação expressiva, na ordem de 30%, em relação à safra anterior.

**Tabela 32 Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Ano Agrícola – SLS, 2005/2006**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2005/2006	Custeio	Grupo C	826	1.986.952,20	3.818,82
		Grupo D	1.285	4.907.178,53	2.405,51
		Grupo E	28	243.840,15	8.708,58
		Exig Bancária	N/d	N/d	N/d
			<b>2.139</b>	<b>7.137.970,88</b>	
	Investimento	Grupo A	34	552.693,63	16.255,70
		Grupo C	56	303.761,25	5.424,31
		Grupo D	415	4.516.184,34	10.882,37
		Grupo E	15	459.760,00	30.650,67
			<b>520</b>	<b>5.832.399,22</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

Na safra 2005/2006 foram realizadas 2.139 financiamentos de custeio divididos entre os Grupos C, D, E, totalizando R\$ 7.137.970,88. Comparando com a safra anterior, esses números indicam que houve uma redução de 31% no número de contratos e uma redução de 33% no volume de recursos. Os números referentes aos contratos de exigibilidade bancária não estavam disponíveis nas últimas estatísticas da Secretaria da Agricultura Familiar/MDA.

Nessa safra foram realizados 520 financiamentos de investimento, divididos entre os Grupos A, C, D e E, totalizando R\$ 5.832.399,22. Isso representa um crescimento de 158% no número de contratos e 220% no volume financeiro.

No somatório da safra 2005/2006 foram realizadas 2.659 contratos totalizando R\$12.970.370,10. Isso representa uma redução de 20% no número de contratos e uma pequena variação (+ 2,64%) no volume de recursos.

Em comparação com a safra anterior, o desempenho do Grupo C, no financiamento de custeio, teve um aumento de 5% no número de contratos e 9% no volume de recursos. O Grupo D teve uma redução de 1,15% no número de contratos e manteve estável (+ 0,77%) o volume de recursos. O Grupo E teve um aumento de 16% no número de contratos e manteve estável (+ 0,60%) o volume de recursos.

Ao mesmo tempo, o desempenho do Grupo A, nos financiamentos de investimento na safra 2005/2006, em relação à safra anterior, teve um salto de 3.300% no número de contratos e 3.600% no volume de recursos. O Grupo C também teve um crescimento expressivo (+ 195%) no número de contratos e um aumento de 54% no volume de recursos. O Grupo D teve um crescimento de 140% no número de contratos e crescimento de 212% no montante de recursos. O Grupo E teve um crescimento de 87,5% no número de contratos e 170% no volume de recursos.

### 7.5 Avaliação Global do PRONAF em São Lourenço do Sul – 1996/2006

Os financiamentos do PRONAF em São Lourenço do Sul evidenciam uma tendência de crescimento<sup>50</sup>.

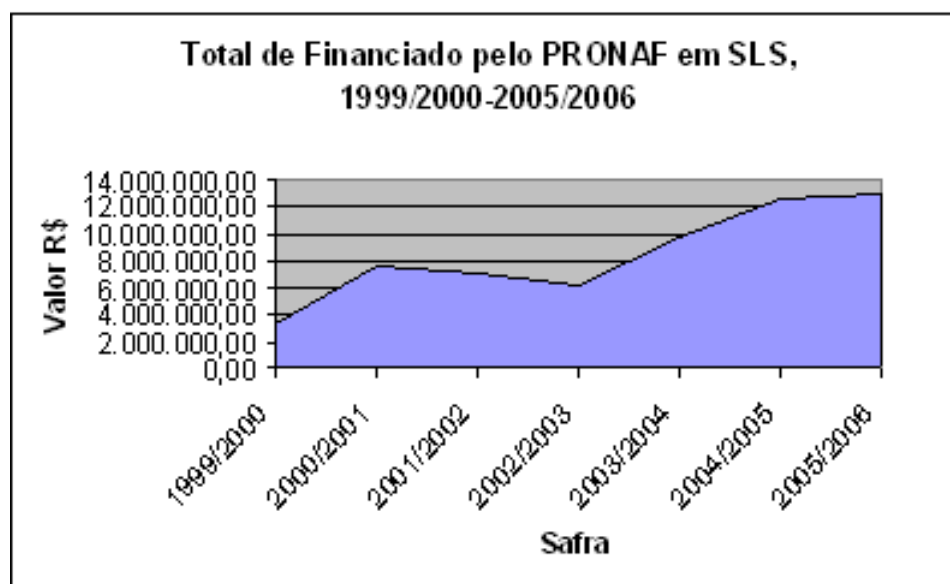


Figura 4 Gráfico do Total Financiamento pelo PRONAF em SLS, 1999/2000-2005/2006

Fonte: Autor

<sup>50</sup> É preciso considerar que a correção monetária no período com base no IPCA foi de 77,27%.

Conforme o gráfico acima, na safra de 1999/2000 o volume de recursos era da ordem de R\$ 3.257.836,52 e na safra de 2005/2006 alcançou R\$ 12.970.370,10. Houve dois picos na utilização de crédito, o primeiro ocorreu na safra 2000/2001, o segundo é a safra 2004/2005. Nas safras 2001/2002 e 2002/2003 houve redução no volume de recursos.

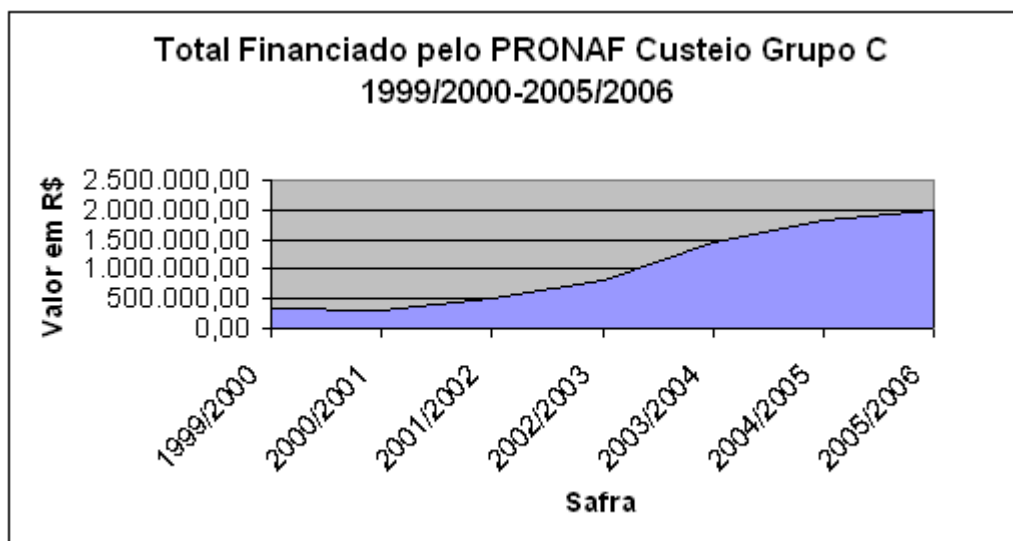


Figura 5 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Custeio Grupo C, 1999/2000-2005/2006

Fonte: Autor

Outra constatação é a predominância dos Grupos C e D na utilização de recursos e no número de contratos. Tomando como referência o número de agricultores com DAP em 2005, indica que 94% pertenciam aos dois Grupos. O Grupo C mantém uma taxa de crescimento do número de contratos de forma vigorosa, enquanto que o Grupo D apresenta a tendência de ter alcançado o pico. Na safra 1999/2000 eram 263 contratos de custeio do Grupo C e 42 contratos do Grupo D. Na safra 2005/2006 eram 826 e 1.285 respectivamente.

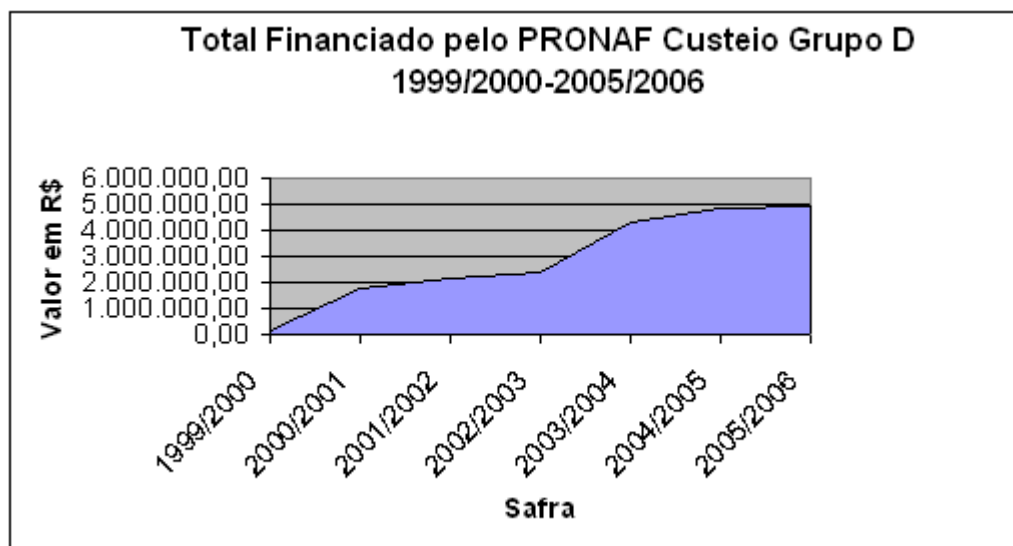


Figura 6 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Custeio Grupo D, 1999/2000-2005/2006

Fonte: Autor

O PRONAF Investimento apresenta oscilações maiores ao longo dos dez anos. Os contratos do Grupo C tiveram uma queda significativa na safra 2000/2001. Após recuperações por três safras, em 2004/2005 houve novamente uma queda brusca. A última safra indica uma tendência de recuperação.

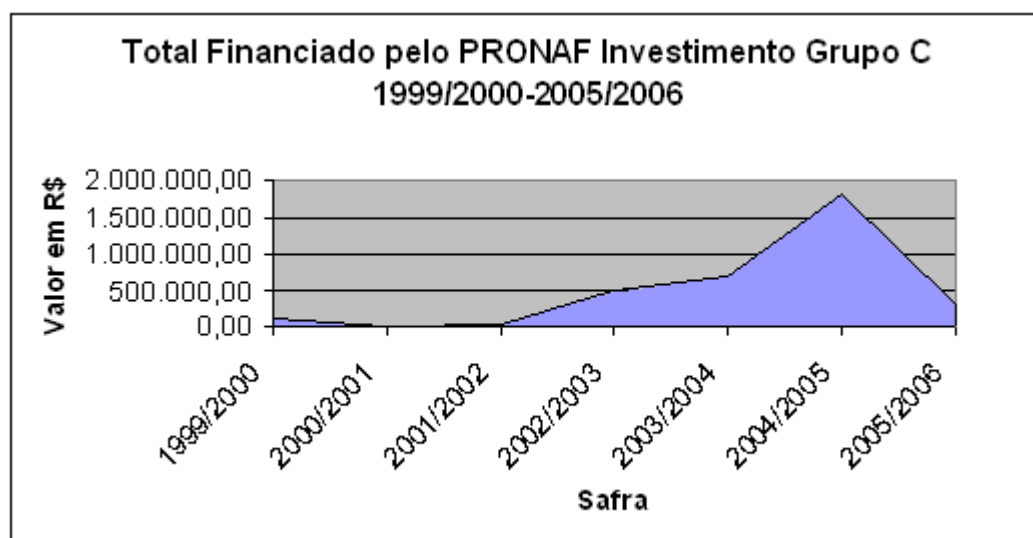


Figura 7 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Investimento Grupo C, 1999/2000-2005/2006

Fonte: Autor

Desempenho semelhante teve o Grupo D nos contratos de financiamento de investimento. Embora as oscilações tenham sido mais suaves, nas mesmas safras houve reduções no número de contratos. A última safra indica uma forte recuperação no número de contratos.

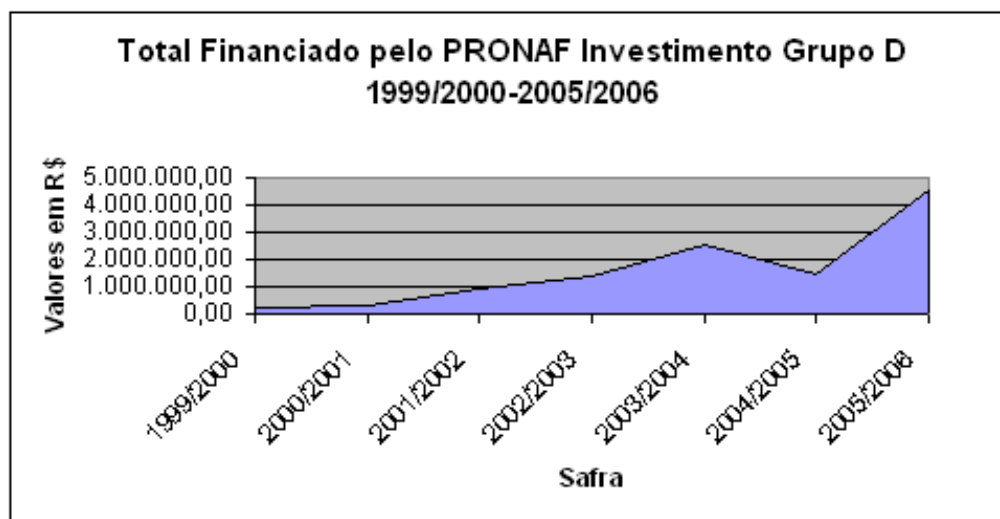


Figura 8 Gráfico do Total Financiado pelo PRONAF Investimento Grupo D, 1999/2000-2005/2006

Fonte: Autor

Enquanto os contratos de custeio têm duração de uma safra (um ano agrícola), os contratos de financiamento são de médio e longo prazo. Esse detalhe é uma das justificativas para as oscilações no número de contratos de investimento. Além disso, os bancos aguardam a liquidação de financiamentos antigos para após liberar novos financiamentos.

## 7.6 Principais Itens Financiados

Para analisar onde foram aplicados os recursos do PRONAF apenas foram utilizadas estatísticas do Banco do Brasil, uma vez que esse Banco responde por aproximadamente 90% das operações de crédito do PRONAF no município.

Os principais itens financiados na safra 2005/2006 pelas operações do PRONAF e outros Programas<sup>51</sup> realizadas pelo Banco do Brasil foram:

<sup>51</sup> Nessas estatísticas do Banco do Brasil estão incluídos os recursos aplicados no Programa Nacional de Crédito Fundiário. Houve uma dificuldade em conciliar as estatísticas do MDA e as estatísticas do Banco do Brasil. Os principais motivos são: nas estatísticas do MDA estão apenas as operações do PRONAF, o



**Tabela 33 Itens Financiados Pelo PRONAF 2005/2006 – Banco do Brasil**

Item Financiado	Nº Contratos	Valor R\$	% Valor
Acácia Negra	7	30.796	0,20
Adubação Intensiva do solos	1	6.500	0,04
Animais de Serviço	5	20.280	0,13
Arroz	33	230.370	1,51
Bovinos – Leite	5	34.044	0,22
Carretas	2	6.960	0,05
Eletrificação Rural	2	14.700	0,10
Eqüinos	4	16.112	0,11
Eucaliptos/Pinus/Florestamento/Reflor estamento	1	5.691	0,04
Feijão	93	140.859	0,92
Fundiários	33	1.235.800	8,10
Irrigação	14	123.023	0,81
Máquinas e Equipamentos para Exploração Pecuária	2	15.065	0,10
Máquinas e Implementos	120	1.063.224	6,97
Milho	2.270	7.528.653	49,32
Outros Produtos	145	1.654.706	10,84
Reforma de Máquinas e Implementos	6	52.264	0,34
Soja	34	171.482	1,12
Tratores	110	2.681.127	17,56
Turismo e Lazer Rural	17	233.386	1,53
<b>TOTAL</b>	<b>2.904</b>	<b>15.265.041</b>	<b>100</b>

Fonte: Banco do Brasil – São Lourenço do Sul

## 7.7 Seguro Rural

Nas últimas safras o Rio Grande do Sul tem sofrido com as adversidades climáticas que interferiram no desempenho das atividades agropecuárias. O município de São Lourenço do Sul sofreu com sucessivas estiagens nas últimas safras

segundo aspecto é a operação do Banco do Brasil também junto a agricultores de municípios vizinhos, principalmente Cristal.

comprometendo a produção<sup>52</sup>. Dessa forma, o agricultor ficou impossibilitado ao final da safra de saldar os seus financiamentos.

Na safra 2004/2005 quando o Rio Grande do Sul passou pela maior estiagem dos últimos 60 anos, que arrasou a agropecuária gaúcha, o seguro agrícola indenizou cerca 238.082 produtores no Rio Grande do Sul com um custo de R\$ 255 milhões, prorrogação das parcelas por dois anos ou descontos para os pagamentos nos prazos.

Ao total, nos últimos três anos, o seguro da agricultura familiar (SEAF) beneficiou 246.191 famílias em razão das fortes estiagens no RS, totalizando um desembolso de R\$ 845,07 milhões. As culturas mais atingidas foram milho, soja, trigo e feijão.

Em São Lourenço do Sul, na safra 2004/2005 aproximadamente 1.300 contratos foram beneficiados pelo seguro. Paralelo às operações de seguro do SEAF, o Governo Federal em parceria com o Governo estadual indenizou 321 agricultores com a bolsa-estiagem, no valor de R\$ 450,00 (Governo Federal = R\$ 300,00 Governo Estadual = R\$150,00) destinado a agricultores que não haviam optado pelo seguro, no ato da contratação, ou que não se enquadravam no SEAF.

## **7.8 Elevação dos Índices de Produção e Produtividade**

A produção agrícola e pecuária do município de São Lourenço do Sul no período de 1996-2004 apresentou crescimento tanto na área plantada como no volume de produção e na produtividade. O valor total de produção das seis principais culturas do município de São Lourenço do Sul (fumo, milho, soja, arroz, batata inglesa, feijão, cebola) que somados representam mais de 98% da área plantada, tiveram um crescimento de mais de 200% desde o surgimento do PRONAF. Em todas essas culturas houve ganhos de produtividade.

No Capítulo 6, nas tabelas 10 a 22, esses dados já foram trabalhados. Lá é possível observar essa evolução da produção agropecuária.

---

<sup>52</sup> De acordo com observações empíricas de alguns agricultores mais idosos, a estiagem da safra 2004/2005 foi a maior em 60 anos. Conforme relato de um agricultor, há 60 anos, o arroio que atravessa

## 7.9 Cooperativas de Produção e Comercialização

A Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores da Região Sul (COOPAR) foi fundada em 1992 por 41 associados. Passou por períodos difíceis e nos últimos anos tem se mostrado uma força de organização da agricultura familiar. A recuperação teve, entre outras coisas, uma contribuição importante do PRONAF. Essa constatação também está evidente na evolução do número de sócios, do patrimônio líquido e do capital social.

**Tabela 34 Demonstrativo da Evolução da COOPAR.**

Ano	Nº Associados	Patrimônio Líquido	Capital Social
1993	105	---	---
1994	250	---	---
1995	284	76.368,78	4.398,80
1996	317	128.814,76	53.098,80
1997	323	127.883,16	44.148,80
1998	309	147.639,21	45.398,80
1999	437	204.451,82	48.448,80
2000	510	271.223,24	51.648,80
2001	840	568.296,54	97.216,90
2002	940	677.136,22	100.758,42
2003	1122	832.013,16	105.759,08
2004	1.371	1.058.085,43	114.833,15
2005	1.600	---	---

Fonte: COOPAR Boa Vista

Em 13 anos de existência o número de sócios teve uma expansão de 3.902%. O patrimônio líquido teve um crescimento de 1.385% no período de 1995 e 2004. O capital social cresceu 2.610% entre o mesmo período.

A atuação da COOPAR está comercialização de grãos, leite, combustíveis, produção agroecológica, fornecimento insumos e equipamentos para a produção. Em 2005 o seu faturamento alcançou R\$ 14.647.185,58. Em apenas quatro anos de operação, o recebimento de leite representa 50% do faturamento. Segue em ordem de importância o fornecimento de insumos e equipamentos com 26%, o posto de

---

a sua propriedade cessou o escoamento superficial, quando nasceu no leite um pé de melancia, que segundo ele, teve tempo suficiente para desenvolver frutos, antes das chuvas.

combustíveis e o recebimento de grãos com 9% cada um, e a comercialização de produtos agroecológicos com 6%.

### **7.10 Cooperativas de Crédito**

Embora o grande operador do PRONAF seja o Banco do Brasil, que historicamente desempenha essa missão, no município de São Lourenço do Sul essa realidade não é diferente, no entanto, o PRONAF impulsionou o surgimento das cooperativas de crédito do Sistema CRESOL (Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária) em São Lourenço do Sul. O Sistema Sicredi (Sistema de Crédito Cooperativo) que surgiu antes teve o seu desenvolvimento influenciado pelo PRONAF. Isso representa um passo importante para a autonomia do agricultor ao gerir os seus próprios recursos. Segundo BITTENCOURT,

“uma cooperativa de crédito é uma associação de pessoas que fornece basicamente os mesmos serviços prestados pelos bancos: financia a produção e os investimentos, cobra contas, fornece talão de cheques e opções de aplicações para seus associados. Por outro lado, é diferente de um banco, pois seus proprietários são os seus clientes”. (BITTENCOURT, 2000, p. 26.)

Pretto (2005) analisou o surgimento e a participação desses dois sistemas de crédito cooperativo em São Lourenço do Sul. Atualmente, o Sicredi é 2º maior sistema de cooperativismo de crédito rural do Brasil, atuando nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e São Paulo, e possui aproximadamente 750 mil associados. No Rio Grande do Sul, são 504 mil associados em 56 cooperativas de crédito. ([www.sicredi.com.br](http://www.sicredi.com.br), 2004.)

Em São Lourenço do Sul, o Sicredi possuía em 2002 cerca de 1.800 associados. A participação do Sicredi nas operações do PRONAF, conforme o gerente é proporcional à sua estrutura física e de pessoal. Na categoria custeio, na safra 2005/2006 foi contratado 180 propostas.

Em 1995, em Dois Vizinhos, no Sudoeste do Paraná, surgiu a Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária – Cresol, atualmente o terceiro maior sistema de cooperativas de crédito rural do Brasil.

Conforme os dados constantes no balanço do ano de 2003, o Sistema Cresol tinha um Patrimônio Líquido de R\$ 21,5 milhões, aproximadamente 42 mil associados organizados em setenta e cinco cooperativas singulares, que atuam em uma área de

geográfica de 250 municípios dos estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

Em São Lourenço do Sul a Cresol Boa Vista tinha em 2002 cerca de 700 associados. Em 2005 encerrou o ano com 1.375 associados. A Cresol Boa Vista tem um desempenho exemplar entre as cooperativas de crédito do Sistema Cresol. É uma instituição que tem ótima sustentabilidade financeira, ou seja, consegue sobreviver com os recursos de seus próprios associados. Nos anos de 2004 e 2005, da receita da Cresol Boa Vista, 55,2% era proveniente de depósitos de seus associados. A sua afirmação se observa por meio da ampliação e abertura de filiais em São Lourenço do Sul, Cristal, Dom Feleciano e Pelotas.

**Tabela 35 Evolução da Cresol Boa Vista 2002-2005**

Ano	2002	2003	2004	2005
Evolução Quadro Social	227	548	855	1.375
Evolução Patrimônio Líquido	R\$ 48.201,00	R\$ 74.865,00	R\$ 398.982,00	R\$ 609.613,04
Evolução Pronaf Custeio	R\$ 155.000,00	R\$ 640.914,00	R\$ 961.626,00	R\$ 1.447.905,73
Evolução Pronaf Investimento.	R\$ 151.000,00	R\$ 277.800,00	R\$ 601.576,00	R\$ 1.101.418,00
Evolução dos Depósitos	R\$ 206.930,00	R\$ 556.344,00	R\$ 1.926.467,00	R\$ 3.113.716,13

Fonte: Cresol Boa Vista

O seu surgimento está basicamente atrelado à entrada em vigor da Portaria Nº 56 do MAPA, inicialmente prevista para junho de 2002. As cooperativas de produção agropecuária envolvidas, pressionadas pelas exigências previstas na Portaria n.º 56 do MAPA, buscavam recursos para seus associados. A Portaria Nº 56 determinava que o leite deveria ser mantido, na propriedade do agricultor familiar, em uma temperatura que só poderia variar entre 04 e 07 ° C. Essa temperatura só é obtida por um resfriador por expansão. Assim sendo, a portaria determinava que os agricultores familiares, produtores de leite, adquirissem cada qual seu resfriador por expansão<sup>53</sup>.

Tal possibilidade mobilizou os agricultores familiares em busca de alternativas de financiamento para realizar os investimentos necessários para as adequações

<sup>53</sup> Resfriador por expansão ou tanque de expansão – trata-se de um tanque construído com paredes duplas de aço inox (com recheio de poliuretano para fazer isolamento térmico) dotado de conjunto de resfriamento próprio. Este equipamento possibilita o resfriamento rápido do leite nele depositado. O leite chega ao tanque do resfriador diretamente da ordenhadeira e é retirado por sucção, pela mangueira do caminhão-tanque, sem que haja necessidade de manipulação do material.

previstas pela referida portaria, que não chegou a entrar em vigor. Modificada transformou-se em Instrução Normativa Nº 51.

Com a afirmação do PRONAF no município, o foco da Cresol Boa Vista passou a trabalhar com operações de crédito do PRONAF aos seus associados. A maior parte dos contratos realizados é do PRONAF Custeio que nos últimos quatro anos tem ficado superiores a 50%.

**Tabela 36 Percentual de PRONAF Custeio e PRONAF Investimento Realizado pela Cresol Boa Vista**

Ano	Pronaf Custeio	Pronaf Investimento	Pronaf Total	% Pronaf Custeio	% Pronaf Investimento
2002	155.000,00	151.000,00	306.000	50,65	49,35
2003	640.914,00	277.800,00	918.714	69,76	30,24
2004	961.626,00	601.576,00	1.563.202	61,52	38,48
2005	1.447.905,73	1.101.418,00	2.549.324	56,80	43,20

Fonte: Cresol Boa Vista

A participação média da Cresol Boa Vista<sup>54</sup> na operação de crédito do PRONAF no município de São Lourenço do Sul permanece em torno de 10% nas operações de PRONAF Custeio e em torno de 12% das operações de PRONAF Investimento. A participação da Cresol Boa Vista nas operações de PRONAF Investimento tem apresentado um crescimento a cada safra.

**Tabela 37 Participação da Cresol Boa Vista no PRONAF Realizado em São Lourenço do Sul**

Ano	Pronaf Custeio em SLS R\$	Pronaf Custeio Cresol BV	% Cresol BV	Pronaf Investimento SLS	Pronaf Investimento Cresol BV	% Cresol BV
2002	5.946.350,76	155.000,00	2,61	2.397.935,49	151.000,00	6,30
2003	5.845.759,66	640.914,00	10,96	2.294.228,89	277.800,00	12,11
2004	10.809.151,14	961.626,00	8,90	3.619.029,53	601.576,00	16,62

Fonte: Cresol Boa Vista

<sup>54</sup> É importante salientar que a participação da Cresol Boa Vista nas operações de crédito do PRONAF ocorre por meio de parceria com o Banco do Brasil. Portanto, fica difícil definir, absolutamente, o que é crédito próprio da Cresol e o que é proveniente da parceria com o Banco do Brasil. Essas operações estarão dissolvidas nas estatísticas do Banco do Brasil, que serão analisadas logo abaixo.

### 7.11 A Participação do Banco do Brasil no PRONAF

O Banco do Brasil é a maior instituição financeira e a mais antiga do Brasil. Está fortemente capilarizada por todo o território nacional. Foi criada em 12 de outubro de 1808, com duração prevista para 20 anos. Em 1853, quando o país atravessava uma fase de tranquilidade política e econômica, surgiu o que se considerou o herdeiro do primeiro Banco do Brasil, a partir da fusão do Banco Comercial do Rio de Janeiro com um novo Banco do Brasil, particular, criado por Irineu Evagelista de Sousa. Em 1905, houve uma nova fusão, dessa vez com o Banco da República do Brasil. Em 3 de julho de 1906, começava a sua atual fase. Em 1964, com a criação do Banco Central, o Banco do Brasil perdeu suas funções de agente do Tesouro Nacional, encarregado das emissões de papel-moeda.

É uma instituição financeira que tradicionalmente opera e se destaca na atuação no crédito rural, incluso a partir de 1997, o PRONAF. O Banco do Brasil é o principal agente financeiro que operacionaliza o PRONAF em São Lourenço do Sul. A sua atuação também abrange municípios vizinhos como Cristal. A sua participação<sup>55</sup> nas operações do PRONAF está em torno de 90% do total. Guido Lüdtke<sup>56</sup> salienta que o Banco do Brasil sempre trabalhou com agricultores familiares. No entanto, na década de 1980, em função das instabilidades econômicas, o agricultor familiar se afastou bastante do financiamento agrícola. Atualmente, esses agricultores estão retornando ao financiamento agrícola por meio do PRONAF.

Na safra 2005/2006 o Banco do Brasil operou 2.904 contratos do PRONAF, sendo que 2.403 contratos referentes ao PRONAF Custeio e 474 contratos referentes ao PRONAF Investimento. Os contratos do PRONAF Custeio totalizaram R\$ 8.071.364,00 e os contratos do PRONAF Investimento totalizaram R\$ 7.193.677,00.

---

<sup>55</sup> Relembrando que nessas estatísticas estão inclusas as operações da Cresol Boa Vista operadas por meio de parceria com o Banco do Brasil.

<sup>56</sup> Funcionário da Agência do Banco do Brasil em São Lourenço do Sul, responsável pelas operações do PRONAF.

## 7.12 Os Efeitos Negativos e os Principais Desafios do PRONAF

Embora o PRONAF cumpra um importante papel na política de desenvolvimento rural especialmente para a agricultura familiar, algumas questões específicas do Programa e outros estão relacionados, barram ou impedem que os resultados obtidos sejam melhores. Alguns são de ordem climática, outros são de ordem política, econômica, etc.

Os problemas específicos ao PRONAF Custeio encontrados nessa pesquisa estão relacionados ao uso dos recursos em atividades paralelas. Existem diversos casos em que esses recursos são aplicados na compra de automóveis, motos, aplicações financeiras. O Programa não exige a apresentação de notas fiscais comprobatórias da execução do contrato.

As deliberações do CAPEC em certos momentos sofreram pressões políticas, e quando contraditórias aos seus interesses, as deliberações do CAPEC não foram levadas em consideração pela Administração Municipal. Esse fato, em parte se deveu à incipiente experiência da sociedade civil lourenciana na condução de conselhos e também devido à cristalização de certos esquemas burocráticos de cunho eleitoral e partidário. O CAPEC surgiu como uma exigência do PRONAF. De qualquer maneira, o amadurecimento democrático ao longo da década fez com que sua representatividade se consolidasse no setor primário.

Embora o PMDR, elaborado pela EMATER, contemplasse vários aspectos da realidade rural visando a implementação de um desenvolvimento integrado e sustentável, a sua execução não foi integralmente levada ao fim, por vários motivos. Um deles é a necessidade de elaborar a cada ano de um novo PMDR<sup>57</sup>, uma exigência do PRONAF M. A participação da Administração Municipal nos investimentos e na condução de políticas públicas para o meio rural foi medíocre. Dessa forma o PMDR, em muitos casos não passou de um requisito, uma exigência legal.

A administração da infra-estrutura adquirida por meio de recursos do PRONAF M constitui um grande problema para o CAPEC e a Administração Municipal. Por mais que tenham existido tentativas de compartilhar e planejar o seu uso, os cronogramas

---

<sup>57</sup> No final de 2006, foi discutido e elaborado, por meio da participação dos múltiplos atores envolvidos, um novo PMDR, plurianual, para o período 2007-2010.



muitas vezes não foram cumpridos em função de uso excessivo em algumas propriedades, favorecimentos pessoais, corrupção, politicagem, etc.

Nas safras em que houve estiagens fortes, principalmente em 2005, o acesso ao PROAGRO para aqueles produtores que tiveram as suas lavouras atingidas, apresentou inúmeras fraudes. Como não há georeferenciamento das propriedades, inúmeras lavouras foram vistoriadas e avaliadas mais de uma vez, em função de má-fé de alguns agricultores que não haviam plantado a parcela contratada, mas que precisavam comprovar as lavouras para receber o seguro (EMATER, Banco do Brasil).

Outros problemas observados não são totalmente específicos ao PRONAF, mas estão ligados à atividade agropecuária familiar. Entre as quais devemos destacar:

- As adversidades climáticas enfrentadas que causaram vários períodos sucessivos de estiagem nas últimas safras no Rio Grande do Sul tem afetado diretamente a produtividade da agropecuária<sup>58</sup>.
- A agricultura familiar como qualquer outro setor está inserido numa economia globalizada. Isso força a agricultura familiar brasileira a se enquadrar nos custos de produção de outras partes do mundo. As variações no câmbio, os níveis dos estoques mundiais, entre outros, são fatores que precisam ser considerados pelo agricultor familiar, mesmo que a sua produção seja destinada para o mercado interno.
- Os subsídios agrícolas são desafios para os países subdesenvolvidos. A concorrência *virtual* e desleal proporcionada pelos subsídios em países desenvolvidos afeta a remuneração do agricultor familiar aqui no Brasil.
- As barreiras comerciais que são impostas pelos países desenvolvidos, mascaradas por barreiras sanitárias e controles de qualidade barram o acesso dos produtos agrícolas de países subdesenvolvidos aos mercados centrais.
- Os preços baixos dos produtos agrícolas é uma consequência dos pontos assinalados anteriormente. Atualmente os preços não são definidos no

---

<sup>58</sup> Conforme pesquisas climatológicas realizadas pelos pesquisadores do Núcleo de Pesquisas Antárticas e Climáticas (NUPAC/UFRGS) em parceria com a FEPAGRO, o Rio Grande do Sul de forma geral e, especificamente a zona Sul do Estado tem enfrentado um clima bem atípico nos últimos anos. A Região

mercado interno, os preços acompanham as cotações mundiais, negociadas nas principais bolsas do mundo. A crise econômica vivida pelo país nas últimas décadas provocou impactos negativos sobre o setor agrícola. Um dos aspectos mais visíveis desse processo foi a queda da rentabilidade do setor agropecuário. Mesmo com os elevados ganhos de produtividade apresentados pelas principais culturas, a renda agrícola mostrou uma trajetória descendente entre os anos de 1980 e 1990.

- A agricultura é um setor em que o nível de informalidade ainda é muito alto, tanto no que diz respeito à formalização do emprego quanto no que se refere ao modo como impostos são recolhidos e arrecadados. O resultado é a baixa qualificação gerencial e administrativa do agricultor familiar. A agricultura familiar é uma atividade econômica muito peculiar que requer uma racionalidade econômica igualmente peculiar, por isso a implantação de modelos administrativos é complexa.
- A unidade de produção familiar ao se integrar ao sistema financeiro por meio da utilização de crédito agrícola para custear as atividades produtivas, inevitavelmente está se (ou pelo menos deveria) associando à lógica de mercado, onde existem prazos e juros definidos, que deverão ser cumpridos, em última instância por força de lei. O endividamento é uma consequência bastante comum, resultado de vários fatores endógenos e exógenos à propriedade. O endividamento é um risco para a reprodução da atividade econômica e social da agricultura familiar.
- A unidade de produção familiar não possui economias de escala, geralmente não é especializada, apresenta capacidade limitada de tomar empréstimos, não raramente possui terras fracas, na maioria das vezes em terrenos com aclave e mais longínquas dos grandes centros.
- A unidade de produção familiar integrada aos CAIs se torna dependente direta do comportamento do mercado (concentração), que atualmente possui ramificações internacionais.

- A atuação da Administração Municipal no desenvolvimento rural do município por uma década esteve ligada apenas a manutenção de estradas e disponibilização precária de serviços básicos. A ausência de engajamento na elaboração e execução do PMDR ou de um projeto municipal de desenvolvimento rural integrado com as outras secretarias limitou qualquer resultado mais expressivo.
- O meio rural enfrenta crescentemente uma grave crise de sucessão. Os jovens, filhos de agricultores familiares migram para as cidades para completar a sua formação e na maioria das vezes não retornam às unidades de produção para fomentar a produção agrícola. Esse fenômeno é agravado pela redução da quantidade de filhos por casal constatado nas estatísticas oficiais recentes.

Por isso há inúmeros desafios para todos os integrantes do setor familiar do município de São Lourenço do Sul. Entre os principais desafios visíveis nesse processo, entre outros, estão:

- Há a necessidade de maiores investimentos em infra-estrutura das áreas rurais dos municípios, tais como reforços de carga na rede elétrica, construção de açudes, agroindústrias, linhas telefônicas, etc. Ampliação do ensino médio nas escolas pólo da zona rural é fundamental para uma maior escolaridade da população rural, assim como a ampliação dos serviços da saúde básica, são necessidades básicas para o desenvolvimento.
- A necessidade de conquistar escala de produção exige que o agricultor não se feche ao associativismo e cooperativismo. Talvez seja o embrião de experiências como agroindustrialização, padronização da qualidade, colocação de produtos e marcas no mercado, exploração de nichos específicos.
- As irregularidades do PRONAF precisam ser fiscalizadas e punidas com rigor. Essa é umas das formas de garantir que a aplicação dos recursos, sejam definitivamente aplicados, nas finalidades previstas. Esse tem sido um dos grandes problemas encontrados, ou seja, em muitos casos os recursos

utilizados não são aplicados nas atividades produtivas, mas desviadas para outros fins.

- O Estado precisa elaborar políticas públicas que garantam a renda ao agricultor familiar. Para isso é necessário criar mecanismos que ao menos amenizem as pressões externas sobre o setor. Isso não exclui os subsídios agrícolas, tão comuns nos países desenvolvidos. Afinal, a agricultura familiar brasileira tem uma importante função social, a produção de alimentos.
- É fundamental fortalecer os processos associativistas e democráticos para servir como ferramentas de luta e pressão, de construção coletiva dos projetos e da definição dos rumos do desenvolvimento rural do município. A participação dos agricultores familiares precisa superar a posição de servir apenas de “*massa de manobra*” para algumas instituições e/ou líderes que desenvolvem manifestações desordeiras, fora da lei, em simples benefício próprio e autopromoção.
- Desenvolvimento de pesquisas que desenvolvam produtos, técnicas e tecnologias direcionados à agricultura familiar. Para que a agricultura familiar se reproduza é necessário haver inovação constante, seja nos processos produtivos, de organização, na comercialização, etc. Para isso, a ciência e a pesquisa são importantes. A sobrevivência na agricultura e no agronegócio como um todo, depende da informação de boa qualidade, atualizada e ágil, e que seja produzida com metodologia cientificamente comprovada.
- Os agricultores precisam se capitalizar e constituir reservas de capital em moeda corrente (poupança, aplicações financeiras) que permitam ao agricultor trabalhar à vista, beneficiando-se das variações sazonais dos preços dos insumos, possibilitando vender a produção nos momentos de melhor remuneração. Segundo Guido Lüdtke, do Banco do Brasil, esse é um grande desafio para o agricultor familiar ter êxito na atividade em tempos de baixa lucratividade, de incertezas do mercado, instabilidade climática, etc.

- É fundamental a criação de oportunidades e políticas públicas para a juventude rural para garantir que haja sucessores nas propriedades familiares após a aposentadoria dos atuais agricultores.
- É preciso transformar o PMDR, e recentemente o Plano Diretor do município que incorpora o PMDR, em mecanismos de planejamento do desenvolvimento rural do município, superando o estigma de representar apenas uma exigência legal.

### **7.13 A Interação com outras Políticas Públicas**

Um aspecto importante que precisa ser considerado é a complementação do PRONAF com outras políticas públicas e outros programas nas diferentes escalas de atuação, implementadas por diversos atores. Necessitam ser citados o Programa RS Rural do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do qual foram alocados recursos no município de São Lourenço do Sul por meio de subprogramas como RS Pesca; RS Floresta; RS Seca; RS Normal; RS Semente de milho Troca-troca, etc. Desses subprogramas o que mais beneficia os agricultores lourencianos é o RS Sementes (Programa Troca-troca) que em 1997 disponibilizou 650 sacos de milho. Em 1998 foram 1.850 sacos; em 1999 foram 1290 sacos e em 2000 foram 1.590 sacos de milho.

Além disso, tiveram influência o Programa Federal do Reconvertul destinado à Fruticultura; emendas de parlamentares; projetos aprovados nos processos de orçamento participativo; o Programa Federal Luz para Todos; o Programa Nacional do Crédito Fundiário (antes chamado de Banco da Terra); o Programa Federal Saúde da Família; o Programa Fome Zero.

A importância da aposentadoria rural é inquestionável. Diversos estudos do IPEA apontam para a importância da previdência social rural na distribuição da renda no Brasil. Biolchi (2002) fez um estudo sobre a influência da previdência social rural nos municípios gaúchos de Arroio do Tigre e Cândido Godói. Segundo a autora “ Os resultados da pesquisa de campo indicam que a renda das aposentadorias e pensões rurais contribui significativamente para a subsistência das famílias onde há ao menos um beneficiário da Previdência Social”. (p.102) Os benefícios não se limitam apenas ao

beneficiário aposentado, estendem-se aos demais membros da família que residem com o aposentado. Outra constatação da autora é de que o aposentado passou a ser valorizado pelos familiares, por representar uma fonte garantida de complementação da renda.

A contribuição da previdência social rural no município de São Lourenço do Sul é semelhante aos resultados apresentados no estudo de Biolchi (2002). Segundo dados do INSS, no município existem em média 10.200 benefícios constantes. Os benefícios rurais representam 64% dos benefícios. Isso significa em valores aproximados, cerca de 6.528 benefícios que recebem mensalmente em média um salário mínimo<sup>59</sup>, ou seja, são aproximadamente R\$ 2,5 milhões mensalmente, referentes aos benefícios rurais, que representam um estrato de beneficiários com os menores salários.

Segundo a diretora da Agência local do INSS, a arrecadação da Previdência Social no município é incomparável aos recursos que ingressam no município por meio dos benefícios, é deficitária<sup>60</sup> para o INSS. Um dos motivos é a informalidade das atividades rurais, sobretudo as de caráter familiar baseadas em trocas de serviços, serviços temporários. O recurso da aposentadoria rural mantém a economia do município de São Lourenço do Sul. A injeção de recursos provenientes da Previdência Social é superior ao orçamento municipal, aos financiamentos do PRONAF.

Esses vários programas, projetos e parcerias aperfeiçoam os resultados. Por isso, não é possível atribuir todos os avanços ocorridos no setor primário lourenciano apenas ao PRONAF, embora seja uma importante política pública. É importante considerar a contribuição das demais políticas públicas.

#### **7.14 A Avaliação que cada Instituição faz do PRONAF**

Abaixo está uma síntese que cada instituição envolvida na formatação e execução do PRONAF fez ao ser questionada, sobre os resultados do PRONAF, em São Lourenço do Sul, apontando as suas idéias. A visão de cada um;

---

<sup>59</sup> Em novembro de 2006 o salário mínimo nacional equivalia a R\$ 350,00.

<sup>60</sup> Isso se deve à ampliação do benefício da aposentadoria à população rural, mesmo não sendo contribuinte.

### **a) Ministério do Desenvolvimento Agrário**

Em entrevista realizada pelo autor, em 2006, mediante contato postal e posteriormente por meio eletrônico, o Ministro Guilherme Cassel, afirmou que para o MDA, o PRONAF tem alcançado resultados expressivos, sobretudo após 2003. Houve aumento no volume de recursos bem como no número de famílias atendidas. Alterações e modificações foram incorporadas ao programa ao longo dos últimos anos para adequá-lo às demandas dos agricultores familiares. É uma mudança paradigmática importante porque a agricultura familiar depois de décadas marginalizada pelas políticas públicas, atualmente é considerada um setor econômico importante e de grande representatividade social.

O PRONAF é um programa executado pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) subordinada ao MDA. No entanto a atuação do Ministério é muito mais ampla e envolve também a política de crédito fundiário, reforma agrária, povos tradicionais, agroecologia, programa do biodiesel, etc.. Mas um ponto a destacar é a atuação do Ministério no contexto internacional, eis que atualmente a agricultura familiar não pode ser considerada um setor autóctone, mas sensível aos diversos acontecimentos no plano mundial.

Acompanhando a trajetória da política internacional brasileira assumida a partir do Governo de Lula, a agricultura familiar representada pelo MDA pela primeira vez participou de debates na OMC, foi neste cenário que se operou a mudança na postura e na estratégia negociadora brasileira. Com a constituição do G20, atualmente o Brasil, juntamente com a Índia e a África do Sul, consolida uma grande frente de países em desenvolvimento para fazer face aos interesses americanos e europeus nas negociações agrícolas. Em 2004, o MDA negociou com os parceiros do Mercosul e da Venezuela uma proposta que garantia tratamento especial e diferenciado para a agricultura familiar/campesina, com vistas à segurança alimentar. Esta proposta foi formalmente apresentada naquele ano e tornou-se objeto de impasse nas negociações.

O MDA trabalhou com o Grupo de Trabalho de Negociações Internacionais e com o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da Presidência da República (Consea) e formulou uma série de proposições. Dentre elas, encontra-se a garantia da

manutenção de créditos diferenciados para agricultores de baixa renda, como é o caso do PRONAF, e a ampliação do conceito de reforma agrária incorporando as ações de assistência técnica, infra-estrutura e outros serviços relacionados. Ainda existem propostas para permitir ampliar as políticas de seguro e comercialização, com destaque para as compras públicas. Todas estas propostas foram negociadas internamente e com todos os países do G20. Isso permitiu que os produtos mais importantes para as nossas políticas internas sejam preservados, isentando-os da abertura comercial a que os demais produtos serão submetidos.

Entre os resultados dessa atuação internacional do MDA levou o Programa Mundial de Alimentos (PMA), outro organismo da ONU, a se dispor a fazer aquisições de produtos da agricultura familiar brasileira, para doações a populações necessitadas em outras partes do mundo. Também, culminou na realização da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR), da FAO que contou com a presença de 96 delegações, que discutiram mais uma vez, após 27 anos, o tema terra e reforma agrária em âmbito internacional. Paralelamente à CIRADR, o MDA também criou condições para a realização do Fórum Terra, Território e Dignidade, da sociedade civil internacional; de seminários paralelos sobre gênero, trabalho escravo, quilombolas e comunidades tradicionais; da plenária do Condraf; do encontro da Contag; do encontro dos pescadores e de encontros organizados pelo Incra e pela SRA.

## **b) Bancos**

Nas entrevistas realizadas com os bancos, no segundo semestre de 2006, foi indagado aos gerentes dos bancos<sup>61</sup> sobre a viabilidade e a rentabilidade dos contratos do PRONAF que na média tem valores baixos. Todos responderam que a operacionalização dos financiamentos do PRONAF é rentável, embora os contratos tenham valores baixos, a fidelização do cliente é muito importante. Esse agricultor, beneficiário do PRONAF, acaba utilizando outros serviços dos bancos (poupança, aplicações, cheque, conta-corrente, seguros de vida).

---

<sup>61</sup> Pelo Banco do Brasil: Guido Lüdtkke, pela Cresol Boa Vista; Sidney Hall, pelo Sicredi; Jair Giacobbo.



Para o Banco do Brasil a operacionalização do PRONAF tem uma função social, própria de um banco público federal, no sentido de levar a todo o País o acesso aos programas federais, por meio de sua vasta rede, com o objetivo de desenvolver a agricultura familiar<sup>62</sup>. Para a Cresol Boa Vista a operação com o PRONAF é também uma forma de mostrar a utilidade da interação entre a cooperativa de crédito e os associados. Para o Sicredi, por ser uma cooperativa de crédito constituída predominantemente por agricultores familiares, o lucro por si só, não é a principal finalidade das operações de crédito no Sicredi. A função social também está presente nos financiamentos do PRONAF no Sicredi.

Na visão dos agentes financeiros, o PRONAF é bastante positivo para a economia lourenciana porque injeta um volume significativo de recursos, que movimenta o comércio em geral, os fornecedores de insumos, os serviços, etc. O fácil acesso, os juros baixos complementam os aspectos positivos. Os resultados demonstram que em projetos economicamente viáveis, os produtores rurais conseguem alavancar bons resultados financeiros com a aplicação do crédito. Estes resultados obtidos desencadeiam outros investimentos na propriedade, como melhoria da qualidade de vida, infra-estrutura social, etc. Alguns produtores conseguiram expandir suas áreas cultivadas e melhoraram o parque de máquinas e infra-estrutura da propriedade.

Os principais aspectos negativos são a descaracterização do uso do financiamento, que coloca uma parcela (pequena) de agricultores em condições delicadas ao final da safra, quando vencem os prazos de pagamentos dos financiamentos, e a dependência constante ao crédito dos financiamentos agrícolas para conduzir as unidades de produção. A descaracterização do uso dos recursos do PRONAF é uma grande preocupação do gerente do Sicredi em São Lourenço, Jair Antonio Giacobbo, segundo ele, a falta de fiscalização pode levar o PRONAF ao descrédito, a insuficiência de recursos para as atividades primárias.

---

<sup>62</sup> Conforme ABRAMOVAY & PIKETTY (2005, p.63), a capilarização do PRONAF para todo o território brasileiro não tem apenas motivações sociais de um grande banco público federal. Os contratos do PRONAF são remunerados aos bancos pelo Tesouro Nacional. Em 1999/00, quase dois terços dos R\$ 247 milhões de subsídios estatais destinados pelo Tesouro ao PRONAF voltaram-se para as despesas de sua operação por parte do Banco do Brasil.

A inadimplência é baixa e inferior a 2%<sup>63</sup>. Uma das razões para essa inadimplência baixa é o valor dos contratos que são baixos<sup>64</sup>, embora estejam acima da média estadual e nacional. Segundo a Cresol Boa Vista a inadimplência é zero nos contratos operados. No Sicredi também não há casos de inadimplência, uma vez que algumas linhas de financiamento tiveram prorrogação do prazo de pagamento. Segundo o Banco do Brasil são raros os casos de inadimplência<sup>65</sup>.

### **c) Sindicato dos Trabalhadores Rurais**

Também durante o segundo semestre de 2006 foi realizada uma entrevista com o presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Lourenço do Sul, o senhor Bruno Leitzke.

A atuação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Lourenço do Sul nos últimos 10 anos esteve focada no PRONAF (expedição de DAPS, acompanhamento das demandas dos agricultores, mobilizações por melhores preços, renegociação de prazos de pagamentos dos financiamentos, etc.), na elaboração de propostas do Programa Nacional de Crédito Fundiário, execução de projetos de habitação rural conveniados com o Governo Federal e encaminhamentos de benefícios da Previdência Social aos agricultores.

Segundo o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Lourenço do Sul o PRONAF atendeu parcialmente os objetivos. Entre os aspectos que não foram contemplados são: uma maior fiscalização na execução do programa, principalmente no que se refere ao destino dos recursos, que em parte não são aplicados nas atividades agropecuárias, bem como na capacidade de pagamento dos agricultores, por que em muitos casos, após a safra eles apresentam dificuldades para realizar o pagamento.

---

<sup>63</sup> Quando o percentual de inadimplência supera os 2%, novos financiamentos são adiados até que os antigos financiamentos sejam recuperados.

<sup>64</sup> Esse argumento é questionado pelo STR, que considera que muitas vezes os agricultores realizam financiamentos que estão além da capacidade de pagamento dos agricultores, fazendo com que depois não consigam honrar os seus compromissos.

<sup>65</sup> Nessa argumentação são ocultadas as manobras realizadas pelos bancos para garantirem o pagamento. Quando os agricultores não emprestam dinheiro entre si, o banco viabiliza ao agricultor endividado a realização de uma operação de crédito pessoal para liquidar o débito. Como a liberação do financiamento é automática a cada ano, após ter o dinheiro depositado na sua conta, o agricultor salda a operação de crédito pessoal a juros de mercado.

A assistência técnica (gratuita) é deficiente no município. É indispensável estabelecer preços mínimos para a produção agropecuária. Há uma enorme demanda reprimida na eletrificação rural. Por fim, é necessária uma menor carga tributária, que desonere os preços dos insumos, incluindo o preço do óleo diesel, o que refletiria num custo de produção menor e uma possibilidade maior de lucro.

Com relação ao êxodo rural, no município de São Lourenço do Sul esse fenômeno social está controlado. Por outro lado não se pode afirmar a mesma coisa quando nos referimos as migrações regionais (rurais e urbanas) para outros municípios mais dinâmicos.

Para a juventude rural o STR de São Lourenço do Sul executa inúmeros programas e projetos direcionados para esse público, entre os quais está o PRONAF Jovem, Programa Nacional de Crédito Fundiário (Nossa 1ª Terra), habitação rural, realização de palestras e seminários.

#### **d) ASSAF/Fetraf-Sul**

A ASSAF - FETRAF-Sul é uma terceira via do sindicalismo lourenciano. É uma entidade recente, fundada em 2004. A sua atuação está na organização da agricultura familiar. As principais linhas de trabalho são a operacionalização de programas de habitação rural (reformas e construções de moradias de regiões rurais), crédito fundiário e mobilizações e manifestações por melhores preços, garantia de renda. Com a juventude rural são trabalhados dois programas: o Terra Solidária, projeto de formação de jovens e adultos, e; o Consórcio da Juventude, que incentiva os jovens a ficarem no meio rural e na agricultura familiar.

Segundo a entrevista realizada junto à ASSAF/Fetraf-Sul, na pessoa do presidente Luiz Weber, no segundo semestre de 2006, o PRONAF obteve êxitos na agricultura familiar no que se refere à disponibilização de créditos com juros subsidiados. Na perspectiva dos efeitos do PRONAF, por meio de linhas específicas para a juventude houve também uma estabilidade no êxodo rural.

Existem aspectos que não estão adequados, como por exemplo, a descaracterização do uso dos recursos., a falta (ou a deficiência) de assistência técnica, que limitam os resultados do PRONAF. Entre as demandas apontadas pela

ASSAF/FetraF-Sul estão o estabelecimento de garantias mínimas de renda ao agricultor, uma assistência técnica mais intensiva e dinâmica que possibilite ao agricultor uma maior eficiência, agregar valor à sua produção, trazer inovações tecnológicas e de produção, um maior incentivo para a produção orgânica. Para atender a juventude rural é fundamental que os trâmites legais do Programa Nacional de Crédito Fundiário sejam mais rápidos, para com isso conseguir beneficiar um número maior de jovens com acesso a terra.

A ASSAF/FetraF-Sul participa do CAPEC, órgão considerado como um dos mais organizados na região.

#### **e) Prefeitura Municipal – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural**

Por parte da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural foi entrevistado o funcionário Silvestre Klering, que representando o secretário municipal. Foram várias conversas informais, em múltiplas ocasiões, onde as informações foram anotadas em cadernetas.

A participação da Administração Municipal no desenvolvimento rural do município ocorre mediante investimentos com recursos próprios e conveniados, acordos operacionais, disponibilização de estrutura de máquinas, funcionários, etc.

A Prefeitura Municipal por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural (SMDR) participa do Conselho de Desenvolvimento Agropecuário (CAPEC), órgão deliberativo que formula e propõe ações a serem executados no município, fiscaliza a execução do PRONAF e outros programas no município. Por meio do Orçamento Participativo a Administração Municipal oportuniza a população a escolher as suas prioridades de investimento dos recursos públicos. Em conjunto com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e a EMATER, a Administração Municipal integra o Comitê Gestor de Crédito Fundiário, que acolhe e avalia as propostas para compra/financiamento de imóveis rurais, encaminhando-os ao órgão gestor estadual.

A estrutura da SMDR presta serviços de patrulha agrícola, com preços subsidiados, para proporcionar aos agricultores a construção e manutenção de poços, cacimbas, pequenos acessos, estradas, etc. Também disponibiliza através do Serviço

de Inspeção Municipal (SIM) corpo técnico de veterinários e técnicos para a inspeção de produtos de origem animal destinados à comercialização no município.

O orçamento da SMDR em 2006 era de R\$ 3.230.700,00<sup>66</sup>. É o maior orçamento nos últimos 10 anos. Corresponde por 8% dos recursos do orçamento geral do município.

A Administração Municipal por meio da SMDR mantém dois convênios: a) com a Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do Rio Grande do Sul (SAA/RS) por meio do Programa do RS Rural, o “Troca-Troca de Semente de Milho” que disponibiliza até 40Kg de sementes certificadas por família, com preço subsidiado e pagamento após a safra; b) com a EMATER para a prestação de assistência técnica gratuita aos agricultores por meio de um subsídio mensal repassado pela Administração Municipal.

#### **f) EMBRAPA**

Após vários contatos, várias tentativas de realização da entrevista foram frustradas devido à agenda e falta de horários. Dessa forma, a entrevista com o analista da Embrapa Lírio Reichert foi realizada por meio eletrônico.

A agricultura familiar de São Lourenço do Sul é muito forte, muito presente e bem representada pelas entidades que assistem este segmento. A Embrapa constantemente mantém parcerias com agricultores e entidades do município. Estivemos acompanhando três propriedades agrícolas que fizeram parte de uma rede de propriedades na região, onde foram testadas e validadas tecnologias para a agricultura familiar. Este projeto foi desenvolvido de 2001 a 2004<sup>67</sup>. A partir de 2005, outras três propriedades estão sendo acompanhadas. A produção de semente pré-básica de batata é outra atividade desenvolvida com a equipe da Embrapa em parceria com a Coapar e produtores. Na área do leite, há trabalhos de melhoramento da qualidade alimentar, genética e manejo do rebanho.

---

<sup>66</sup> Desse valor R\$ 800 mil são oriundos de um repasse do MDA para aquisição de 02 patrôlas.

<sup>67</sup> Os resultados estão publicados em um livro da Embrapa.

A agricultura familiar de São Lourenço do Sul com a predominância da etnia alemã, é uma das mais ricas culturalmente na região. As suas atividades basicamente se restringem aos sistemas de produção agrícola e criação de bovinos de leite.

Conforme o analista da Embrapa Clima Temperado Lírío Reichert<sup>68</sup>, o PRONAF teve efeitos positivos na agropecuária lourenciana e regional. Os principais exemplos estão na implementação e modificações na infra-estrutura das propriedades, aquisição de máquinas e equipamentos, de matrizes, construção de açudes, melhoramento genético do rebanho leiteiro, etc. Houve avanços na correção, conservação e manutenção do solo, melhorias nos sistemas de cultivos e criações, a oportunidade que muitas famílias tiveram em poder viabilizar a compra de terras para os filhos e, por conseguinte mantê-los na propriedade. Esta questão é muito importante na medida em que além de se manter na atividade agrícola, não aumenta a marginalidade nas cidades.

Outro dado importante é a absorção e utilização dessas tecnologias e melhoramentos pelos agricultores familiares. A pesquisa da Embrapa de forma geral - e especificamente da Estação Experimental da Cascata especializada em pesquisas para a agricultura familiar – tem cumprido um importante papel na elevação tecnológica dos sistemas de produção, tornando-os mais eficientes.

Essa iniciativa dos agricultores familiares se expande também para outras atividades como, por exemplo, a agregação de valor, participação em eventos (feiras agropecuárias, cursos, qualificação). Isso indica que determinadas atividades ou processos como beneficiamento e agroindustrialização da produção, o consumo de informações e tecnologias, não é mais restrito apenas a médios e grandes produtores.

Um destaque é a produção diferenciada (produção ecológica) e a venda direta ao consumidor (feiras), atividades desenvolvidas por agricultores familiares, assentados da reforma agrária. Essa interação tem permitido que o consumidor obtenha alimentos de melhor qualidade para sua família e ao mesmo tempo, ajudar aqueles que estão no processo produtivo.

Da mesma forma, a agricultura familiar está bem organizada, as suas instituições são bem representativas. De certa forma, essa organização (associações

---

<sup>68</sup> O pesquisador Lírío Reichert também é coordenador do Fórum da Agricultura Familiar da região Sul.

de produtores, sindicatos, cooperativas) tem influenciado positivamente na superação da situação adversa por que passa a agricultura, com os preços baixos da produção baixo e elevação dos custos de produção.

A Embrapa é uma das entidades responsáveis pelo Fórum da Agricultura Familiar, um espaço de discussão e implementação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável do território rural Sul do RS formado por diversas entidades e organizações da sociedade civil organizada e dos poderes públicos municipal, estadual e federal, representativas da agricultura familiar, assentamentos de reforma agrária, pesca artesanal e movimentos sociais no território rural Sul do Rio Grande do Sul.

O objetivo do Fórum é a busca de soluções conjuntas para os problemas que limitam o desenvolvimento sustentável do território Sul do RS. Assim, cabe ao Fórum encaminhar as propostas discutidas e aprovadas nas reuniões às instâncias competentes, constituindo-se numa representação política regional reconhecida pelo trabalho desenvolvido.

Os principais resultados obtidos até o presente se referem à discussão dos critérios de enquadramentos dos agricultores para buscar recursos do PRONAF, questões que foram encaminhadas ao conselho do PRONAF, debatidas e implementadas. Mais recentemente, foram encaminhados projetos de 2004, 2005 e 2006, com recursos do MDA para serem aplicados diretamente nas organizações que participam do Fórum.

#### **g) EMATER**

De acordo com as considerações de Alfredo Decker, extensionista da EMATER, em São Lourenço do Sul obtidas inúmeras ocasiões e conversas informais, por meio da linha do PRONAF específica para a ATER houve um resgate das equipes de ATER, a pesquisa e inovação tecnológica. Houve um aporte maior de recursos financeiros que possibilitou a aquisição de equipamentos, uma estruturação adequada. Isso se reverteu em mais agricultores assistidos. Também representou um volume de trabalho maior, uma vez que a atuação da EMATER ocorre em vários segmentos. Além disso, várias outras políticas públicas e programas têm alguma relação com a EMATER. Embora que

a EMATER tivesse uma estrutura montada, houve um aumento de demanda considerável. É evidente que se houvesse uma estrutura mais ampla, mais técnicos e funcionários, conseqüentemente o trabalho de assistência e extensão poderia ser potencializado e especializado, atendendo intensivamente cada agricultor.

O PRONAF alcançou importantes êxitos desde a sua criação, como por exemplo, o processo de organização, representação e participação dos agricultores nas políticas públicas, elevação da produtividade agropecuária, etc.. Porém, ressalva que com o passar do tempo, a operacionalização do Programa perdeu um pouco o foco, os princípios gerais do Programa, ao priorizar apenas o crédito pelo crédito, sem levar em consideração uma maior discussão e integração com o planejamento do desenvolvimento sustentável do município.

O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural construído coletivamente foi pouco levado em consideração no momento da aplicação dos recursos do PRONAF Infra-estrutura, e posteriormente o PRONAF Custeio. A aplicação dos recursos ocorreu pontualmente e direcionada. O nível de conscientização é baixo. Isso dificulta a construção coletiva de um planejamento e a posterior aplicação desse planejamento de médio e longo prazo no desenvolvimento rural do município de São Lourenço do Sul.

Os agricultores familiares são protagonistas na condução do PRONAF em São Lourenço do Sul, pois se mobilizam e buscam alternativas, participam das discussões locais, regional e nacionalmente. Isso se deve a atuação forte dos sindicatos, das associações de produtores. Esse protagonismo inclusive influencia na descaracterização do Conselho Agropecuário Municipal (CAPEC), constituído para ser um espaço de representação paritária, de debate, organização e formatação do desenvolvimento rural integrado, contemplando todos os sub-setores do setor primário. Com o tempo, houve uma supremacia dos interesses da agricultura familiar dentro do CAPEC, influenciada pelos recursos disponibilizados pelo PRONAF, o que fez com que, alguns grupos se retirassem das discussões. Por isso o Conselho se tornou basicamente um órgão de discussões de interesses da agricultura familiar em detrimento às questões gerais do desenvolvimento rural e do setor primário.

Com a criação dos Territórios Rurais, do Fórum da Agricultura Familiar, toda a problemática da operacionalização do PRONAF que existe no nível municipal foi



expandida para o nível regional. Uma mudança positiva, visto que inúmeras questões superam os limites do município, como por exemplo, o turismo, a pesca, cadeias produtivas, etc. O problema está na articulação das discussões. O Fórum não apresenta uma capacidade de confluência de interesses no sentido de construir um arcabouço metodológico adequado para ser aplicado aos projetos regionais de infraestrutura. Nem todas as entidades relacionadas com o setor primário participam, aquelas que participam do Fórum tem propósitos de serem beneficiadas com recursos para seus projetos. Dessa forma, se recai na tendência imediatista, do crédito pelo crédito. É necessário superar essa tendência pragmática e imediatista, resultantes do sistema crédito pelo crédito.

Os recursos destinados ao custeio da produção e investimentos da infraestrutura nas propriedades têm influenciado positivamente os resultados das atividades produtivas. A elevação da média de lactação por vaca, os aumentos de produtividade de todas as culturas anuais são resultados provenientes de uma aplicação de tecnologia de produção mais eficientes, de emprego de máquinas de equipamentos implantadas nas propriedades com os recursos do PRONAF. Outra tendência observada é a especialização do agricultor numa tentativa de se tornar mais eficiente a atividade e com isso obter melhores resultados.

Uma vez observada essa influência em parte atribuída ao PRONAF, também se pode observar uma melhoria na qualidade de vida da população rural. Embora não necessariamente essas elevações dos índices de produtividade tenham representado uma elevação da renda, se observa que a população rural vem crescentemente se preocupando com o bem-estar e a estética de suas propriedades, construção de casas novas, reforma de moradias. Essas novas demandas são proporcionadas em parte pelas linhas de crédito específicas, subjacentes ao PRONAF, incentivadas pelos sindicatos da agricultura familiar. Isso é extremamente positivo por que também ajuda a atenuar o problema do saneamento básico no meio rural.

Considerando que a escolaridade da população no meio rural é extremamente deficitária, o que limita a sua conscientização, a existência de uma linha específica do PRONAF dedicada à capacitação é fundamental. O contraditório é a linha com a atuação mais tímida. Talvez a razão desses resultados esteja, em parte, na fraca

conscientização dos agricultores que tomam créditos do PRONAF. Observa-se que nos casos em que o PRONAF não representa apenas o crédito pelo crédito, ou seja, nos casos em que os recursos do PRONAF são utilizados para fomentar um determinado sistema de produção, a necessidade e a procura por capacitação são espontâneas e naturais.

A EMATER desenvolveu a capacitação dos conselheiros do CAPEC, de agricultores interessados em irrigação, manejo dos solos, gerenciamento, palestras educativas sobre a utilização do crédito, etc.

No entanto os resultados dessas atividades são tímidos por serem pontuais e, devido á dinâmica dos interessados. Como por exemplo, foram capacitados todos os conselheiros do CAPEC, representantes das Associações de produtores, mas em alguns anos eles foram sendo substituídos, devido à rotatividade de líderes nas Associações. O efeito multiplicador que se esperava, não aconteceu. As experiências obtidas não foram devidamente socializadas nas Associações. Um exemplo bem sucedido é a capacitação de agricultores beneficiadas com linhas de crédito para a compra de terras, com cursos de gerenciamento, manejo dos solos, da água e outros básicos.

#### **h) Agricultores**

Foram aplicados nove questionários a agricultores familiares do município, contemplando os Grupos A, C, D e E. Não existem em São Lourenço do Sul agricultores que se enquadram no Grupo B<sup>69</sup>. Um aspecto interessante é a forma como os proprietários se inserem de forma desigual nos circuitos ou redes, alianças mercadológicas e organizações representativas. Os melhores resultados, as propriedades mais dinâmicas são aquelas onde há uma maior integração com cooperativas de crédito, produção e comercialização, associações de produtores, sindicatos, etc., e interação com esse capital social.

Os agricultores selecionados foram aleatoriamente selecionados levando em consideração a disponibilidade para colaborar com a pesquisa e a oportunidade do pesquisador em entrevistá-los nas suas saídas de campo. Não houve requisitos prévios

na seleção dos agricultores, tais como: ser liderança na comunidade em que moram, serem representantes no CAPEC, fazer parte de cooperativa ou associação, etc.

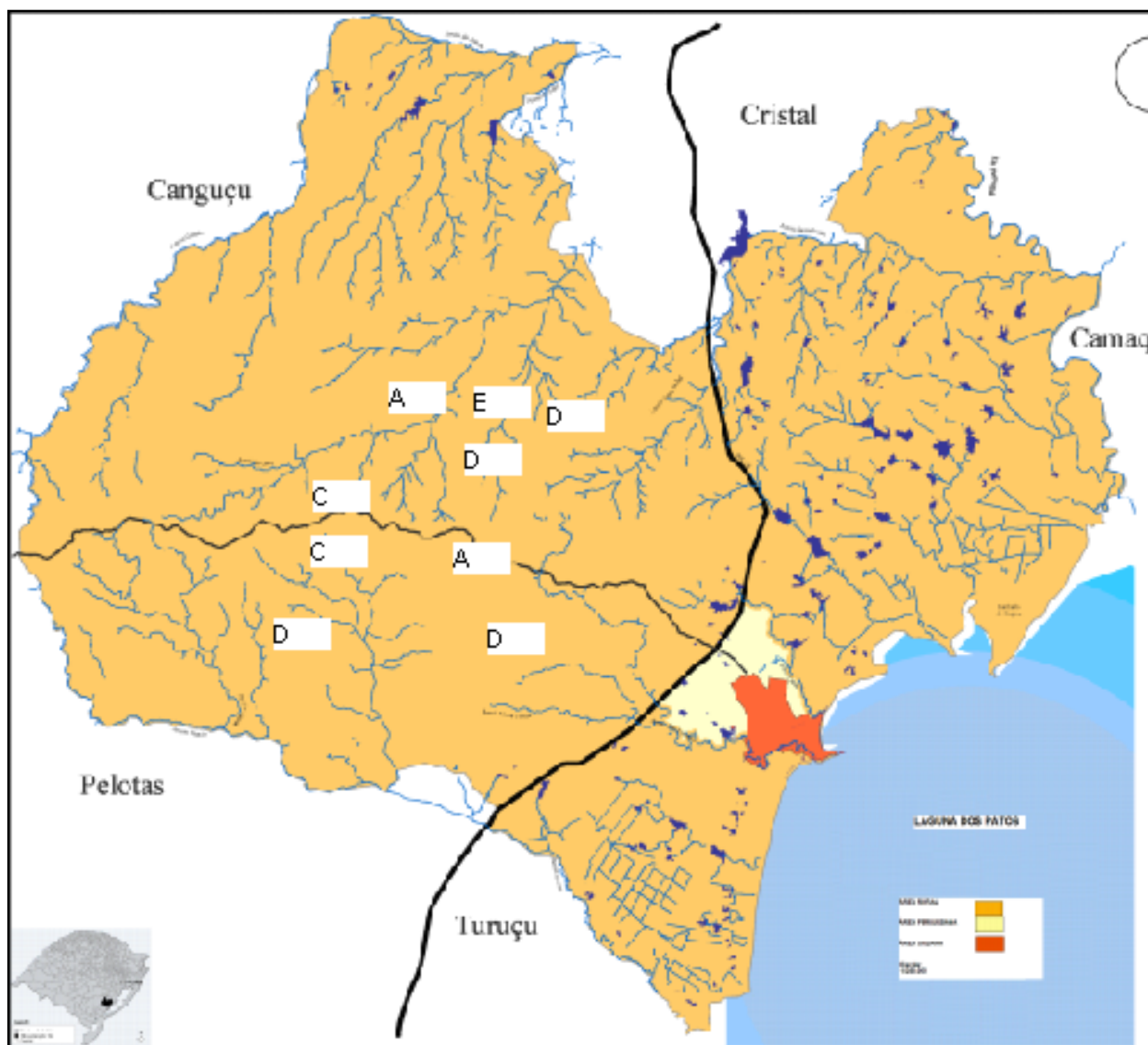


Figura 9 Localização aproximada das propriedades entrevistadas

Fonte: Elaborado pelo autor com base cartográfica do mapa disponibilizado na Agenda 21/Plano Diretor de São Lourenço do Sul In: [www.ag21pddis.cjb.net](http://www.ag21pddis.cjb.net)

Um grave problema está na comercialização da produção. O papel dos “atravessadores” na comercialização é revoltante. A grande maioria dos agricultores fica refém desses comerciantes na hora da comercialização.

<sup>69</sup> Os agricultores do Grupo B que existem nas estatísticas do MDA são respectivos a um ordenamento interno para beneficiar um respectivo grupo de agricultores com o Bolsa Estiagem.

Um dos proprietários considera que é necessário haver uma maior disponibilização de oportunidades de qualificação da juventude rural, com o objetivo de estimular a sua permanência no meio rural. Em três propriedades, três pessoas migraram nos últimos anos à busca de educação e trabalho. De fato, o acesso à educação mais avançada no meio rural é um sério problema, que contribui para o esvaziamento do meio rural e êxodo rural. Além disso, é fundamental que a educação no campo seja voltada para o meio rural.

Outro aspecto importante a ser considerado é a necessidade de haver uma diferenciação entre renda e faturamento da propriedade. Algumas atividades, geralmente integradas com a indústria, tais como a fumicultura, a produção de leite, que tem toda a sua produção e comercialização tributada e inscrita no bloco de notas fiscais de produtor, envolvem um elevado giro financeiro em insumos e investimentos. Mas o lucro final (a renda) obtido é comparativamente muito menor que o custeio da atividade. Assim como o PRONAF, inúmeros programas ou enquadramentos de agricultores são realizados com base no faturamento da propriedade. As segmentações por faturamento não são as mais fiéis, geralmente ocultam essas distorções.

**Grupo A** – é o grupo de agricultores que adquiriu terras pelo Banco da Terra ou pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário. São agricultores relativamente dinâmicos e possuem uma ampla cobertura de assistência técnica. Foram entrevistados dois proprietários, **02 propriedades**, uma localizada em Picada Quevedos (6º Distrito) e outra localizada em Picada Feliz (7º Distrito). As duas propriedades tinham casas de alvenaria, saneamento básico adequado, acesso à energia elétrica, telefone (celular), rádio, TV (uma contava com antena parabólica). Um proprietário tinha computador conectado à internet.

A posse legal da propriedade é própria, ambas com mais de 40 há, tamanho considerado por eles como razoável. A maior parte dos solos está sobre relevo com declive. A fertilidade dos solos é considerada boa, uma vez que, diversas práticas agrícolas são adotadas constantemente para o melhoramento da fertilidade dos solos (adubação química, orgânica, calagem, adubação verde, análise de solos, subsolagem, plantio direto, etc.).

O trabalho é basicamente executado pela família. Na época da safra, em ambas as propriedades são contratados safristas para ajudar na colheita. A principal cultura é a fumicultura, complementada com outras culturas destinadas ao autoconsumo e eventual comercialização dos excedentes (milho, batata, feijão, etc). Uma das propriedades também desenvolve a produção ecológica de feijão. Em paralelo ocorre a criação de animais (bovinos, suínos, aves e peixes) para o autoconsumo, e eventualmente há a comercialização de suínos.

O faturamento das duas propriedades difere. Em uma delas, onde há um acompanhamento contábil e financeiro sistematizado (software), presença de pessoas aposentadas, contratação de safristas, o faturamento supera os 10 salários mínimos mensais. Na outra propriedade, onde não há a presença de aposentados, onde o faturamento da propriedade advém integralmente das atividades produtivas, o faturamento médio mensal ficava em torno de 4 salários mínimos.

Ambas as propriedades disponibilizam uma razoável infra-estrutura, tais como tratores, máquinas e implementos, instalações, etc.

Indagados sobre a influência do PRONAF na sua vida e na propriedade, os aspectos citados que contribuíram para melhorias, foi basicamente a disponibilização de recursos a juros baixos que facilitou a execução das atividades produtivas e realização de investimentos, o enquadramento das culturas e criações no seguro rural. Ambos os proprietários afirmam que antes do PRONAF, plantavam menos lavouras e tecnologicamente menos eficientes, financiados com recursos próprios ou parcerias com fornecedores.

Por outro lado, a principal queixa de ambos os proprietários refere-se as estiagens que frustraram safras e principalmente os baixos preços pagos ao produtor.

**Grupo C** – é um grupo de agricultores intermediários, apresenta limitações no que se referem à infra-estrutura, máquinas e implementos, terras, etc. o que conseqüentemente se reflete na sua renda. Para essa pesquisa foram entrevistados dois proprietários, **duas propriedades**, ambas localizadas em Picada Quevedos (6º Distrito). As duas propriedades tinham casas de alvenaria, saneamento básico adequado, acesso à energia elétrica, telefone (celular), rádio, TV (ambas com antena parabólica).

A posse legal da propriedade é própria e parceria, ambas com menos de 20 ha, tamanho considerado por eles como insuficiente. A maior parte dos solos está sobre relevo com declive. A fertilidade dos solos é considerada de razoável a boa, diversas práticas agrícolas são adotadas constantemente para o melhoramento da fertilidade dos solos (adubação química, orgânica, calagem, adubação verde, análise de solos, subsolagem, etc.)

O trabalho é basicamente executado pela família. Na época da safra, em uma das propriedades são contratados safristas para ajudar na colheita. O aspecto produtivo das duas propriedades difere. Uma delas se dedica à fumicultura e o cultivo de milho, complementado com a criação de bovinos, aves e suínos para consumo próprio e eventual comercialização de excedentes. A outra propriedade não exerce a fumicultura. Mantém uma policultura de subsistência e lavouras de feijão ecológico.

O faturamento médio mensal de ambas as propriedades não ultrapassa os dois salários mínimos, complementadas com aposentadoria de um membro em cada propriedade.

Ambas as propriedades disponibilizam de uma infra-estrutura deficiente. Apenas um proprietário dispunha de máquinas agrícolas.

Indagados sobre a influência do PRONAF na sua vida e na propriedade, os aspectos citados que contribuíram para melhorias, foram basicamente os mesmos que já foram citados: a disponibilização de recursos a juros baixos que facilitaram a execução das atividades produtivas e realização de investimentos, o enquadramento das culturas e criações no seguro rural. Ambos os proprietários afirmam que antes do PRONAF, plantavam menos lavouras e tecnologicamente menos eficientes, autofinanciados com recursos próprios ou parcerias com fornecedores.

Por outro lado, a principal queixa de ambos os proprietários são as estiagens que frustraram safras e principalmente os baixos preços pagos ao produtor.

**Grupo D** – é um grupo de agricultores emergentes, com potencial de se tornarem dinâmicos com a ajuda técnica e recursos financeiros. Para essa pesquisa foram entrevistados 04 proprietários, **quatro propriedades**, uma localizada em Picada Quevedos (6º Distrito), uma localizada em Picada Moinhos (6º Distrito), uma localizada em Picada Evaristo (7º Distrito) e uma localizada em Bom Jesus (4º Distrito).

As propriedades tinham casas de alvenaria, saneamento básico adequado (com exceção de uma propriedade), acesso à energia elétrica, telefone (celular), rádio, TV (três propriedades com antena parabólica). Duas propriedades mantinham assinatura de jornal ou revista.

A posse legal da propriedade é própria, duas com menos de 20 há e duas com mais de 20 ha, tamanho considerado pelos menores proprietários como insuficiente. A maior parte dos solos está sobre relevo com declive. A fertilidade dos solos é considerada de razoável a boa, embora que, diversas práticas agrícolas são adotadas constantemente para o melhoramento da fertilidade dos solos (adubação química, orgânica, calagem, adubação verde, análise de solos, subsolagem, etc.)

O trabalho é basicamente executado pela família. Na época da safra, em duas propriedades são contratados safristas para ajudar na colheita. Em três propriedades a principal cultura é o fumo, complementada com outras culturas destinadas ao autoconsumo e eventual comercialização dos excedentes (milho, batata, feijão, etc). Uma das propriedades não desenvolve a produção de fumo, porém, dedica-se a produção de milho, mamona, produção ecológica de batata, hortaliças e feijão. Em paralelo ocorre a criação de animais (bovinos, suínos, aves) para o autoconsumo, e eventualmente há a comercialização de suínos e produção de leite.

O faturamento médio mensal das propriedades é diferenciado. Numa propriedade o faturamento não ultrapassa dois salários mínimos, sem ocorrência de aposentadoria. Em outra propriedade o faturamento alcança até três salários mínimos, complementada com a aposentadoria de um membro da família. Nas outras duas propriedades o faturamento mensal fica entre cinco e dez salários mínimos, sem ocorrência de aposentadoria.

As propriedades disponibilizam uma infra-estrutura satisfatória. Geralmente realizaram investimentos em infra-estrutura e máquinas por meio de financiamento do PRONAF. Em uma propriedade foram recentemente construídos açudes para eventual irrigação. Mesmo assim, todos os proprietários desejam melhorar o seu parque de máquinas, galpões, etc.

Questionados sobre a influência do PRONAF na sua vida e na propriedade, os aspectos citados são semelhantes aos já mencionados. A principal queixa de todos os

proprietários foram as estiagens que frustraram safras e principalmente os baixos preços pagos ao produtor.

**Grupo E** – é o grupo de agricultores mais capitalizados e estruturados. São dinâmicos, contam com uma ampla cobertura de assistência técnica oficial e privada. Foi entrevistada uma proprietária, **01 propriedade**, localizada em Picada Feliz (6º Distrito). A propriedade dispunha de casa de alvenaria, saneamento básico adequado, acesso à energia elétrica, telefone (residencial e celular), rádio, TV com antena parabólica.

A posse legal da propriedade é própria, com mais de 50 há, tamanho considerado como razoável. A maior parte dos solos está sobre relevo com declive. A fertilidade dos solos é considerada boa, embora que, diversas práticas agrícolas são adotadas constantemente para o melhoramento da fertilidade dos solos (adubação química, calagem, adubação verde, análise de solos, subsolagem, plantio direto, etc.)

O trabalho é basicamente executado pela família. Na época da safra, eventualmente, contam com troca de serviço com o vizinho. As principais culturas são: batata inglesa, abóbora, milho, feijão, cebola, batata-doce. A propriedade desenvolve a produção ecológica de batata e feijão. Toda a produção é transportada em caminhão próprio e comercializada nas cidades de São Lourenço e Pelotas. Paralelamente existe a criação de animais (bovinos, suínos e aves). Os bovinos (carne e leite) e suínos complementam a renda da propriedade.

O faturamento médio mensal fica entre 5 a 10 salários mínimos. A propriedade é relativamente bem estruturada com trator, máquinas e implementos, galpões, caminhão, etc. Segundo a proprietária é sua intenção realizar melhorias nos galpões e adquirir algumas máquinas nos próximos anos.

Indagada sobre a influência do PRONAF na sua vida e na propriedade, a resposta se assemelha dos demais agricultores. A diferença é que a proprietária é muito menos dependente dos recursos do PRONAF do que os demais agricultores. Na propriedade são utilizados esses recursos devido aos seus atrativos juros e vantagens (seguro agrícola). A proprietária afirma que a sua família já utilizava o financiamento bancário mesmo antes do surgimento do PRONAF, sendo que, o que melhorou para



ela foram as taxas de juros. A principal queixa também são os preços baixos dos produtos e altos custos de produção.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

### **8.1 Resultados**

A abordagem de um assunto amplo como o exposto acima nos obriga o reconhecimento de que não foram esgotadas todas as questões relacionadas ao PRONAF no município de São Lourenço do Sul, inúmeros aspectos poderão ser minuciosamente aprofundados em estudos futuros.

O PRONAF tem uma importância significativa no desenvolvimento rural do município de São Lourenço do Sul. Ao longo da primeira década de sua criação, o PRONAF agrega créditos suficientes para sustentar essa afirmação. A dificuldade de mensurar essa influência é enorme, uma vez que não existem dados oficiais sistematizados capazes de analisar o comportamento e a dimensão da agricultura familiar no país, desta feita que o último Censo Agropecuário (CA) foi realizado em 1995-1996, exatamente no mesmo período em que o PRONAF estava sendo implementado em todas as unidades da Federação.

Os resultados apurados nessa pesquisa, no município de São Lourenço do Sul, resguardadas a peculiaridades de cada espaço, assemelham-se bastante aos resultados obtidos por outros pesquisadores em outros municípios. Um aspecto importante é que os resultados também são influenciados pela forma como os agricultores se posicionam e se inserem no setor, bem como quais as relações eles desenvolvem entre si e toda a estrutura do setor.

O pesquisador e professor Lauro Mattei<sup>70</sup>, do Departamento de Economia da Universidade Federal de Santa Catarina, afirma que passados quase dez anos de implementação do PRONAF, é claramente perceptível para todos aqueles que têm envolvimento profissional com a agricultura familiar, que esses objetivos estão sendo alcançados. As diversas ações do PRONAF estão presentes em 5.300 dos 5.563 municípios brasileiros. O volume de recursos ultrapassou R\$ 6 bilhões na safra 2004/05 atendendo 1,6 milhões de famílias e o disponibilizado na safra 2005/06 chega R\$ 9 bilhões para atender R\$ 2 milhões de famílias. Esse estudo mostra que a agricultura familiar tem respondido positivamente aos estímulos para uma inserção produtiva que gere novas oportunidades de trabalho e promova a inclusão social.

A hipótese do trabalho de Mattei (2005) é de que o PRONAF, como uma política pública destinada a apoiar o segmento específico dos agricultores familiares, também produz efeitos diretos e indiretos sobre as economias locais, além dos efeitos sobre a própria agricultura familiar. Os resultados encontrados por Mattei confirmam essa hipótese.

O comportamento desses indicadores reforça a hipótese do estudo de que o PRONAF é uma política pública e está sendo bastante útil no sentido de dinamizar as economias locais, processo esse que traz reflexos positivos em outras áreas, particularmente para as comunidades rurais que se organizam a partir da agricultura familiar. (MATTEI, 2005, p.8)

Os resultados apresentados pela pesquisa “reforçam a tese de que esse programa de política pública é eficiente, tanto para promover a inclusão social de camadas de agricultores tradicionalmente excluídos dos mercados de crédito como estimular o crescimento econômico local.”. (MATTEI, 2005, p.61)

Segundo Abramovay (2002 citado por SCHNEIDER, 2004, p.31) o programa forjou três importantes inovações, a saber: o reconhecimento dos agricultores familiares como protagonistas das políticas públicas; a criação de um processo de negociação entre os agricultores e suas organizações e o governo; e o estabelecimento de um enfoque territorial para as políticas públicas, ressaltando-se, neste caso, o papel dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) criados por demanda do PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais.

---

<sup>70</sup> Esse autor realizou uma avaliação nacional do PRONAF utilizando dados e estatísticas dos 100 municípios onde se concentram o maior volume de recursos do PRONAF. É uma das publicações mais completas até o momento, utiliza inúmeros indicadores de eficiência que são aplicados aos municípios.

Na avaliação realizada por Veiga e Abramovay (1997 p.240), "é ressaltada a capacidade que o programa tem tido de desencadear, ao nível local, um processo de discussão inédito e muito positivo sobre os rumos do desenvolvimento rural, que pode Ter como conseqüência o fortalecimento real da agricultura familiar".

O PRONAF obteve inúmeros pontos positivos, mas também apresenta limites nas relações que hoje se estabelecem entre o Governo Federal e as regiões. Apesar da mobilização alcançada e de seus resultados sociais tão significativos, ele padece de quatro problemas centrais (Abramovay, 2001) que, de certa forma, atravessam toda a política federal voltada ao interior do País: a ótica dos conselhos tende a ser estritamente setorial; o município é uma instância adequada de controle, mas nem sempre de planejamento; a cultura da pré-seleção desestimula projetos de boa qualidade; os projetos têm um formato de "lista de compras" e não de desenvolvimento.

No contexto delimitado nessa pesquisa - o município de São Lourenço do Sul - o PRONAF está dinamizando as ações governamentais de crédito e de assistência técnica e maximizando o número de agricultores atendidos. Para os agricultores essa mudança foi benéfica por que possibilitou que muitos daqueles que até então estavam excluídos das políticas públicas, sejam de crédito ou de assistência técnica, fossem integrados.

A mudança nas políticas públicas para a agricultura familiar representou um grande avanço para a agricultura familiar de São Lourenço do Sul por que resultou na organização da agricultura familiar lourenciana em 58 associações de produtores, que reuniam em 2004 aproximadamente 2.400 agricultores familiares, e permitiram o acesso ao crédito do PRONAF a mais 3.000 produtores.

A estrutura interinstitucional do PRONAF está conseguindo produzir o *ambiente institucional* necessário à ampliação da base social da política nacional de crédito e de desenvolvimento rural. Em São Lourenço do Sul, embora que no princípio essas iniciativas fossem apenas para cumprir as exigências do Programa, a organização dos agricultores em associações, a criação do Conselho Agropecuário, a participação das instituições locais no Fórum da Agricultura Familiar, a participação ativa do setor bancário, das cooperativas, das associações, dos sindicatos, são indícios de que o PRONAF permite e exige a participação de todos os atores envolvidos no processo.

O PRONAF está resgatando a política de desenvolvimento territorial, inédita no país, após a queda do regime militar. Por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, o município que integra o Território Sul do Rio Grande do Sul, tem se beneficiado com projetos de infra-estrutura por meio de recursos do PRONAF.

A relação entre o sistema bancário e a agricultura familiar ganhou uma *dimensão pública* inteiramente inédita. O surgimento de cooperativas de crédito abriu uma nova oportunidade do agricultor participar de forma mais ativa e decisiva nos investimentos, na poupança local, criando laços de compromisso e lealdade. Surgem experiências de autonomia da sociedade civil criando as condições necessárias para que possa realizar autonomamente suas funções de intermediação financeira, de produção e comercialização.

A intermediação bancária das verbas públicas aos agricultores familiares sofreu a influência de um conjunto variado de organizações sociais, oriundas dos próprios agricultores (cooperativas de crédito, de produção, de comercialização, contratos coletivos) cuja conseqüência, em alguns casos, é o alargamento da quantidade de agricultores com acesso ao crédito.

Ao mesmo tempo a atuação de cooperativas de comercialização e produção, integradas com as cooperativas de crédito, com os agricultores, com a ATER permitem uma sinergia positiva. Essa integração, embora seja semelhante à integração com empresas agro-industriais (fumo, leite, aves) se diferencia no que tange ao planejamento, à organização, gerenciamento, execução, que são endógenos. Diferente ao que ocorre na integração ao complexo fumageiro, onde os agricultores são meros consumidores de insumos e fornecedores de matérias primas. Na relação acima, pautada no associativismo, cooperativismo, permite a participação do agricultor na gestão.

Um detalhe importante dos consecutivos planos agrícolas para a agricultura familiar é de que a cada safra há inovações no Programa e ao mesmo tempo as conquistas e reivindicações feitas nas safras anteriores pelas partes integrantes são mantidas. Percebe-se um amadurecimento das políticas públicas para o setor, tendo em vista a sua jovialidade<sup>71</sup>. Por isso, é natural que algumas ações e resultados sejam divergentes daquilo que é planejado para cada plano agrícola. O que se

---

<sup>71</sup> Segundo a FETRAF Sul seria ideal se o PRONAF superasse o atual modelo agrícola pautado no financiamento por cultura/produto, modelo tecnológico tradicional por um modelo inovador que se pauta no desenvolvimento sustentável onde o financiamento seria destinado ao conjunto de atividades agrícolas.

percebe no contexto, é um avanço nas políticas públicas para a agricultura familiar. A mesma visão é expressa por Schneider Et. All. (2004, p.31) que afirma que "parece indiscutível que o PRONAF é uma política pública ainda em construção e que continuará exigindo adaptações contínuas devido à diversidade social dos agricultores familiares e às diferenças regionais".

Essas iniciativas vêm contribuindo para que a participação da agricultura familiar no Produto Interno Bruto (PIB) nacional chegasse a 10,1%, em 2003, segundo estudo realizado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), o que correspondeu a um valor adicionado de R\$ 156,6 bilhões. O estudo da FIPE mostrou que, dispendo de apenas 30% da área, os estabelecimentos familiares foram responsáveis por quase 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional. Na produção de feijão, leite, milho, mandioca, suínos, cebola, banana e fumo, essa proporção foi superior ou próxima a 50%. Apesar de a área média dos estabelecimentos patronais ser quase 17 vezes maior que a dos familiares, a renda total por hectare/ano nos imóveis onde predomina o trabalho familiar foi a aproximadamente 2,4 vezes maior que a dos demais. Os estabelecimentos familiares foram responsáveis por praticamente 77% do pessoal ocupado no meio rural brasileiro.

ABRAMOVAY & PIKETTY (2005, p.56-57), argumentam que apenas a disponibilização de crédito aos agricultores não garante a sua evolução de um estágio inicial de pobreza ou dificuldades para outro estágio. Segundo os autores essa distância está permanentemente ameaçada pelos opostos – a racionalidade econômica de um lado e as necessidades sociais dos agricultores de outro. A superação dessa distância, bem como promover a eficiente utilização dos recursos perpassa necessariamente na atuação e no formato das instituições que operacionalizam o programa.

Considerando essa hipótese, é possível dizer que, naqueles lugares onde os recursos do PRONAF não são devidamente aplicados nas atividades para os quais foram destinados, nas propriedades onde não se observa uma evolução no padrão de vida e técnico, há uma deficiência da atuação das instituições. Se essa afirmação é verdadeira, em São Lourenço do Sul também ocorre essa deficiência na atuação das instituições preocupadas com o desenvolvimento rural. A adesão ao Programa não é plena e nem igualitária. O sucesso do Programa não é universal. Alguns agricultores são mais eficientes na utilização dos recursos. É necessário reconhecer

que há uma considerável parcela de agricultores que não se inserem nesse paradigma, ou ao menos, não tem consciência da racionalidade que está embutida no Programa.

Essa afirmação corrobora com apontamentos do funcionário do Banco do Brasil ao afirmar que a maioria dos agricultores familiares de São Lourenço do Sul não possui uma preocupação com a sua capitalização, uma maior independência do sistema financeiro. Uma visão semelhante, embora em posição oposta, é apresentada por (ABRAMOVAY, PIKETTY, 2005). Segundo eles, a cobertura do risco bancário pelo Tesouro não estimula os agricultores a estabelecer, com os bancos, uma relação permanente, de cliente. Os empréstimos bancários não significam, nessas situações, o fim da exclusão bancária tão característica da pobreza brasileira. Esse é um dos grandes desafios do Programa, ou seja, fazer com que o agricultor mantenha uma relação de cliente com o banco, construindo uma confiança que permita que a partir do PRONAF ocorram outras operações que não necessariamente precisem estar lastreadas nas garantias do Tesouro, mas sim na capacidade de pagamento dos próprios agricultores. Em parte, essa lacuna vem sendo preenchida pelas cooperativas de crédito.

O fortalecimento da agricultura familiar é defendido como o caminho para barrar o êxodo rural, garantindo a dinamização, não só dos espaços rurais, mas de todo um universo micro urbano que gira em torno das atividades rurais. Segundo dados do IBGE, 1/3 da população brasileira, 53 milhões de brasileiros, vivem no espaço rural e em cidades com menos de 20 mil habitantes. Segurar esta população nestes espaços passou a ser um objetivo explícito do PRONAF, enquanto um programa de desenvolvimento rural. Os resultados indicam que o êxodo rural foi estabilizado, ou pelo menos não teve grandes sobressaltos.

Há uma inversão do êxodo. Observa-se uma deficiência de mão-de-obra no campo. Os agricultores ampliaram as suas explorações agropecuárias de tal forma que em muitas propriedades, ela está além da capacidade de trabalho da família. Esse fato também se deve a uma redução na fecundidade feminina no meio rural. Isso obriga os agricultores utilizar o trabalho de terceiros, abrem inúmeras vagas de trabalho temporário na safra, atraindo pessoas do meio urbano para trabalhar no meio rural. Sem dúvida são relações de trabalho extremamente precárias e que geralmente não são asseguradas pela legislação trabalhista.

Há a necessidade de implantar técnicas administrativas e de gestão nas propriedades, tendo como realidade, atualmente, uma grande competitividade no mercado, e a sua dependência do sistema financeiro. A partir do momento em que o agricultor familiar se inseriu no mercado financeiro, do qual está dependente para produzir, a dinâmica da sua propriedade não pode seguir sendo a mesma que era adotada enquanto a propriedade era uma unidade de produção e consumo basicamente auto suficiente e auto financiada. Hoje, a dinâmica da propriedade precisa se adequar à racionalidade do mercado, embora que, lembremos, a agricultura é uma atividade econômica de alto risco e dependente de condições externas (clima, pragas, etc). O desafio é a redução de custos e amenização dos riscos, a diversificação e diluição dos custos e riscos.

Apenas o PRONAF não garante o futuro da agricultura familiar do Brasil, a descapitalização e o empobrecimento persistem e até aumentaram. O problema está na renda (remuneração da força de trabalho) aferida pelos agricultores familiares que cai sistematicamente ano a ano. Os custos de produção aumentam a cada safra e os preços dos produtos agropecuários não acompanham a mesma tendência. Uma política de preços mínimos é fundamental. Os baixos preços dos produtos agrícolas têm levado uma significativa parcela da população rural ao empobrecimento. As crescentes mobilizações dos agricultores familiares e de suas organizações representativas, tais como barricadas em estradas, são até certo ponto legítimas, se considerarmos que os preços dos produtos agrícolas recuaram sensivelmente nos últimos anos, em função da moeda nacional valorizada frente ao dólar, grande oferta no mercado. Além disso, as adversidades climáticas também têm penalizado severamente a produtividade nas últimas safras.

Por outro lado, quando analisamos a articulação que essas organizações mantêm com os políticos, essa legitimidade pode ser questionada. As motivações dos agricultores são coerentes e legítimas, mas os próprios tornam-se *objetos* do marketing político de determinados líderes políticos que demonstram ter certa afinidade com as causas dos agricultores familiares. Nesse momento o agricultor está alienado, torna-se *massa de manobra* para que líderes políticos oriundos dessas organizações, ou nela infiltrados possam se auto-divulgar à custa da alienação dos agricultores e dos transtornos impostos à sociedade. Portanto, precisamos antes de qualquer coisa, ser bastante críticos ao nos engajarmos nesse tipo de luta social.



Nesse século estamos diante transformações, o paradigma industrial moderno, um dos fundamentos do PRONAF através da integração agroindustrial, está sendo superado por uma nova era pós-industrial, pós-moderna. Isso tem implicações sobre todos os setores da sociedade. A preocupação é como a agricultura familiar, dentro das suas possibilidades e particularidades, irá absorver essas tendências que estão em curso, que podem ser, em longo prazo, cruciais para a sua sustentabilidade econômica e garantir a sua reprodução social.

Alguns autores questionam e criticam o PRONAF. Uma das críticas se refere ao seu público alvo, - os agricultores em transição. O PRONAF representa o desenvolvimento de uma “nova modernização desigual” no interior da agricultura brasileira, semelhante à modernização da agricultura da década de 1970. Os agricultores mais capitalizados, mais aptos às inovações tendem a serem os maiores beneficiários. AQUINO Et Al., (2003 citado por Tonneau Et Al. 2005, p.71) criticam esse objetivo oculto do Programa. A preferência aos agricultores em transição também é criticadas por Tonneau Et Al. (2005, p.72), por trazerem qualificativos, que subentendem julgamentos de valor que servem de pano de fundo à análise, que são prejudiciais à análise.

O PRONAF é uma política pública importante para a agricultura familiar de São Lourenço do Sul. Os aspectos que comprovam isso estão assinalados no curso do trabalho. Podemos citar a inclusão bancária, o aprimoramento de sistemas produtivos, melhorias e investimentos nas propriedades, cursos de capacitação, extensão rural mais efetiva, obras de infra-estrutura, etc. Os resultados aparecem no aumento da produtividade agrícola e pecuária, maior comodidade na execução das atividades, obtido com a introdução de máquinas e equipamentos, melhorias e reformas nas residências, etc.

Esse conjunto dinamiza a economia do município. O PRONAF, juntamente com outras políticas públicas, alavanca o desenvolvimento rural de São Lourenço do Sul. Os reflexos são perceptíveis no meio rural e no meio urbano. Há uma expressão utilizada corriqueiramente por empresários, lojistas, as pessoas em geral, que diz “Quando o campo vai bem, nós estamos garantidos”. Isso evidencia o reconhecimento da importância que possuem as atividades agropecuárias na economia de um município, essencialmente agrícola.

## BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo & VEIGA, José Eli da. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. - Brasília: IPEA, 1999.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Conselhos além dos limites**. In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo (Periódico)*. Instituto de Estudos Avançados. São Paulo: IEA , 2001. (121-140)

ABRAMOVAY, Ricardo- **O futuro das regiões rurais** – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.,

ABRAMOVAY. Ricardo; PIKETTY, Marie-Gabrielle. **Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90**. In: Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr. 2005

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Dinâmicas da economia do Século XX**. Ensaio preparado para o *Dicionário do Século XX: Guerra e Revoluções, Eventos, Idéias e Instituições*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.(Artigo de publicação na internet)

ARRIGHI, Giovanni (1937) & SILVER, Beverly J. (organizadores). **Caos e Governabilidade no Moderno Sistema Mundial**. Tradução: Vera Ribeiro; Revisão de Tradução: César Benjamim. - Rio de Janeiro: Contraponto; Editora UFRJ, 2001.

**ATLAS ECONÔMICO DO RS. Banco de dados. Disponível:**  
<<http://www.scp.rs.goc.br>> Acesso em 27 out. 04.

BECKER, Bertha K. **Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva**. In: *Espaço e Debates*. São Paulo, n31, p.47-56, 1991.

BELIK, W. (1999). **PRONAF: uma avaliação preliminar**. Projeto Rurbano/Pronex/SDR/Fapesp. (Mimeo)

BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. **O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade.** In: LEITE, Sérgio (org) **Políticas e agricultura no Brasil.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2001.

BIOLCHI, Marilza Aparecida. **Agricultura Familiar e Previdência Social Rural: Efeitos da implementação do sistema de aposentadorias e pensões para os trabalhadores rurais.** Porto Alegre: 2002. (Dissertação de mestrado nº 14 – Série PGDR/UFRGS)

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Cooperativismo de crédito solidário: Constituição e Funcionamento.** Kingraf Editora. São Paulo, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Secretaria de Desenvolvimento Rural. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.** Brasília: 1996.

CAMARGO, Aspásia. **Federalismo e Identidade Nacional.** In: SACHS, Ingnacy et.al.(orgs). **Brasil: um século de transformações.** São Paulo: Cia das Letras, 2001.

CARDOSO, Alessandra & ORTEGA, Antonio C. **Uma Avaliação do PRONAF a Luz Da Experiência Europeia de Desenvolvimento Rural, o Programa LEADER.** Disponível: <http://gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/sober2000/cardoso/Paper0504.PDF>  
Acesso em 17/04/2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado.** In: PEREIRA, Luiz Carlos B; PINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CASTELS, Manuel. **A Nova Economia: informacionalismo, globalização, funcionamento em rede.** In: **La era de la información, Economía, sociedad y cultura. "La sociedad red"** – São Paulo: Editora, 1999. (versão em espanhol)

CASTRO, Iná E. de. **Geografia e política: Território, escalas de ação e instituições.** Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 2005.

CLAVAL, Paul. **Espaço e Poder.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

COARACY, Vivaldo. **A Colônia de São Lourenço e seu Fundador Jacob Rheigantz.** São Paulo: Oficinas Gráficas Saraiva, 1957.

COSTA, Wanderley M. da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil.** São Paulo: Edusp/Contexto, 1988.

DEMO. Pedro. **Pesquisa e Informação Qualitativa: Aportes Metodológicos** 2ª Ed. / Pedro Demo. - Campinas: SP: Papirus, 2004. (Coleção Papirus Educação)

DESER (Departamento Sindical de Estudos Rurais), **Manual do PRONAF**. Curitiba: setembro de 1997.

DINIS, José Alexandre Felizola, 1941. **Geografia da Agricultura**. São Paulo: DIFEL, 1984.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e Exclusão Social: Pobreza, emprego, Estado e o futuro do Capitalismo**. - São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EMATER; SEC. MUN. DE DESENVOLVIMENTO RURAL DE SÃO LOURENÇO DO SUL - RS. **Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – 1995-1996**. – São Lourenço do Sul: 1995.

ETGES, Virgínia Elisabeta. **Geografia Agrária: a contribuição de Leo Waibel**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. 226p

FACHEL, José Plínio Guimarrães. **As violências contra os alemães e seus descendentes, durante a Segunda Guerra Mundial, em Pelotas e São Lourenço do Sul**. Pelotas: ed. UFPEL, 2002. 261p.

FAO/INCRA. **Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável**. – Brasília – DF: Nov.1994, p-5. (Versão resumida do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/036).

FAO/INCRA. **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: 1996.

FEE. **(Fundação de Economia e Estatística do RS)**. Disponível: <<http://www.fee.gov.br>> Acesso em 27 out. 04.

FERREIRA , Aurélio Buarque de Holanda, (1910-1989) . **Novo Aurélio Século XXI : o dicionário da Língua Portuguesa**. / Aurélio Buarque de Holanda Ferreira .3 ed. Totalmente revisada e ampliada. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira,1999.

FILHO, Luiz Carlos Beduschi & ABRAMOVAY, Ricardo. **Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil**. In: Anais do XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER) - julho de 2003 - Juiz de Fora – MG. Disponível: <http://www.chorlavi.cl/php/doc/documentos/gestao.pdf>

FIORI, José Luis. **Globalização econômica e descentralização política: um primeiro balanço**. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre: v.15, n° 2, 1994b.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 11ª ed. – São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

GEORGE , Pierre . - **Geografia Agrícola do Mundo** / Tradução de Octávio Mendes Cajado, 3ª Edição ; Rio de Janeiro e São Paulo : Difel , 1978.

GOSTKORZEWICZ, Joana; GIAMBIAGI, Fabio; PINHEIRO, Armando Castelar. **O Desempenho Macroeconômico do Brasil nos Anos 90.** (artigo da internet)

GUILHOTO, Joaquim J. M [et. Al]. **Agricultura Familiar na economia: Brasil e Rio Grande do Sul.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005. (Estudos NEAD nº 9)

GUIMARÃES, Roberto. **¿El Leviatan en extincion? Notas sobre a reforma del Estado en America Latina.** In: Revista Situacion, 1996/1.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** / Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves, 7ª ed. - São Paulo: ed. Loyola, 1992.

IBGE. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Disponível: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 01/09/2005.

IICA(Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura). **Gênero no desenvolvimento dos territórios Rurais sustentáveis.** Natal: Seminário Internacional – Documento-Síntese, 2003. in: <http://www.iica.org.uy/redlat/doc020.pdf>.

INCRA. (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Disponível: <<http://www.incra.gov.br>> Acesso em 27 out. 04.

IPEA/FIPE – **Análise (Diagnóstico) da Inserção do PRONAF na Política Agrícola,** Relatório Final (Versão Provisória) – São Paulo – maio de 1998.

LAMARCHE, Hugues.(Coord.). **A agricultura familiar: comparação internacional.** Tradução: Angela Maria Naoko Tijiwa. - Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1993.

LANDO , A. M. (org) , DACANAL , J. H. e CONZAGA , S. **RS: Imigração e Colonização,** (nº 1)/Aldair Marli Lando [et. Al] org. , José Dacanal e Sergius Conzaga - Porto Alegre : Mercado Aberto , 1980.

MALAN, P. (1998). **As perspectivas do Real no limiar do novo século.** In: REIS VELLOSO, J. P. dos (coordenador). **O Brasil e o mundo no limiar do novo século.** Rio de Janeiro: José Olympio Editora, p. 38-56.

MATTEI, Lauro. **Impactos do PRONAF: análise de indicadores.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005. (Estudo do NEAD nº 11)

MAZZETO, Carlos Eduardo; Silva. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural: Em Busca de Novos Caminhos.** In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino & MARQUES, Marta Inez Medeiros (organizadores). **O Campo no Século XXI. Território de Vida, de Luta e de Construção da Justiça Social.** - São Paulo: Editora Casa Amarela & Editora Paz e Terra, 2004. (p.334-352)

MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) / Secretaria de Desenvolvimento Rural, **Programa Nacional de Fortalecimento Familiar.** Brasília: 1996.

MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). Disponível:  
<<http://www.mda.gov.br>> Acesso em 01/09/2005.

MOURE, TELMO. **A inserção da economia imigrante na economia gaúcha.** In: *RS : Imigração e Colonização*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980.

NAVARRO, ZANDER. **Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro.** In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo (Periódico)*. Instituto de Estudos Avançados. São Paulo: IEA, 2001 (83-100)

NETO, Manuel Domingos. **O "Novo Mundo Rural".** In: **O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia.** - São Paulo: Viramundo, 2004. (organização de Mônica Dias Martins)

NOVAES, Washington. **Dilemas do desenvolvimento agrário.** In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados (Periódico)*. São Paulo: IEA, 2001. (51-61)

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo Capitalista de Produção e Agricultura.** 3ª ed. - São Paulo: ed. Ática, 1990.

PRETTO, José Miguel. **Amplitude e restrições ao acesso de PRONAF investimento no Rio Grande do Sul – um estudo de três operações de financiamento envolvendo cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e o banco regional de desenvolvimento do extremo sul.** Porto Alegre: 2005. (Dissertação de Mestrado nº.50 do PGDR/UFRGS)

PRONAF. **(Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).** Disponível:  
<<http://www.pronaf.gov.br>> Acesso em 27 out. 04.

RACINE, J.B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. **Escala e Ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da Geografia.** *Revista Brasileira de Geografia*, v.45, n 1, p.123-135, jan-mar/1983.

RÜCKERT, Aldomar A. **Metamorfoses do Território: a agricultura de trigo/soja no Planalto Médio rio-grandense, 1930/1990.** Aldomar A. Rückert. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SACHS, Ignacy. **Brasil rural: da redescoberta à invenção.** In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados (Periódico)*. São Paulo: IEA, 2001. p75 -82.

SALAMONI, Giancarla, ACEVEDO, Hilda C. & ESTRELA, Lígia C. (Coordenadoras) Et Al.. **Valores Culturais da Família de Origem Pomerana no Rio Grande do Sul - Pelotas e São Lourenço do Sul.** Pelotas: EdUFPeL, 1996.

SALAMONI, Giancarla. **Produção Familiar: possibilidades e restrições para o desenvolvimento sustentável. O exemplo de Santa Silvana - Pelotas - RS.** Rio Claro: 2000. (Tese de doutorado) - Universidade Estadual de São Paulo - Rio Claro.

SANTOS, Manoel José dos. **Projeto alternativo de desenvolvimento sustentável**. In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados (Periódico)*. São Paulo: IEA , 2001. (225-238)

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. - São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método** . São Paulo: Nobel , 1997.

SÃO LOURENÇO DO SUL, Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente. **Agenda 21/Plano Diretor de São Lourenço do Sul**. São Lourenço do Sul, 2006  
Disponível em: < [www.ag21pddis.cjb.net](http://www.ag21pddis.cjb.net)> Acesso em 16 ago. de 2006.

SCHNEIDER, S.; WAQUIL, P. **Crítica Metodológica e Tipologia dos Municípios Gaúchos com Base em Indicadores Sócio-Econômicos**. Relatório de Consultoria Técnica. Porto Alegre, 2000a.

SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi & CAZELLA, Ademir Antonio (orgs). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998**. - Brasília: IPEA, 1999.

SILVA, Pedro Luis B., COSTA, Vera Lúcia C. **Descentralização e crise da Federação**. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares (orgs). *A federação em perspectiva*. Ensaios selecionados. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.

SPÓSITO, Eliseu Savério. **Geografia e Filosofia: Contribuição para o Ensino do Pensamento Geográfico**. - São Paulo: Editora UNESP, 2004.

STENZEL, Pamphilio Friedo. (Jornal Voz do Sul: Órgão dos Interesses Locais) **Edição Especial do Centenário da Colonização Alemã em São Lourenço do Sul**. - São Lourenço do Sul: Oficinas Gráficas EDDA, 1958. (10/02/1958).

TAMBARA, Elomar. **RS: modernização & crise na agricultura**. 2ª ed.- Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

TONNEAU, Jean-Philippe; AQUINO, Joacir Rufino de; TEIXEIRA, Olívio Alberto. **Modernização da agricultura familiar e exclusão social: o dilema das políticas agrícolas**. In Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 22, n. 1, p. 67-82, jan./abr. 2005

VEIGA, José Eli da. **O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento**. In: *Estudos Avançados/Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados (Periódico)*. São Paulo: IEA , 2001. (101-118).

VIANA, Denilson Ribeiro; AQUINO, Francisco Eliseu. **Precipitação acumulada em dezembro de 2003 no Rio Grande do Sul oriunda de Complexos Convectivos de Meso-escala.** Porto Alegre: UFRGS/NUPAC, 2006.

VIANA, Denilson Ribeiro; MATZENAUER, Ronaldo; AQUINO, Francisco Eliseu. **Desvios de temperatura média no Estado do Rio Grande do Sul em 2005.** Porto Alegre: UFRGS/NUPAC/FEPAGRO, 2006.



## APÊNDICES

**APÊNDICE 1**  
**Roteiro e Entrevista com o Ministro do Desenvolvimento Agrário Guilherme Cassel**

## ENTREVISTA

Segundo Abramovay (2002, p.2, apud Schneider et.alli, 2004) "o programa forjou três importantes inovações, a saber: o reconhecimento dos agricultores familiares como protagonistas das políticas públicas; a criação de um processo de negociação entre os agricultores e suas organizações e o governo; e o estabelecimento de um enfoque territorial para as políticas públicas, ressaltando-se, neste caso, o papel dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) criados por demanda do Pronaf Infra-estrutura e serviços municipais". (p..31)

Na avaliação realizada por Veiga e Abramovay (1997, Apud Andrade,2004), "é ressaltada a capacidade que o programa tem tido de desencadear, ao nível local, um processo de discussão inédito e muito positivo sobre os rumos do desenvolvimento rural, que pode ter como consequência o fortalecimento real da agricultura familiar". (p..240)

Com base nas afirmações acima, de teóricos respeitados no meio acadêmico, eu gostaria esclarecer as seguintes dúvidas:

1. Pronaf tem alcançado êxitos em seus objetivos? Qual a sua avaliação do Programa nos seus 10 anos de existência?
2. Em que aspectos o Pronaf não correspondeu com as expectativas e/ou não cumpre com os objetivos para o qual foi criado?
3. Se o Pronaf passasse por uma profunda revisão em sua base, que aspectos deveriam ser revistos e/ou incluídos?
4. Trazendo para a realidade de São Lourenço do Sul e Região, que avaliações o senhor tem sobre a eficiência e a eficácia do Pronaf?
5. O que há de inédito no planejamento do MDA que ainda não esteja sendo executado com relação à Agricultura familiar, que pode vir a ser implantado nos próximos anos?

Nos últimos anos houve um crescimento na disponibilização de recursos para a Agricultura Familiar, passando de R\$ 4 bilhões para R\$ 9 bilhões.

1. É possível afirmar que houve aumento da produção familiar, crescimento das taxas de produtividade, adoção de tecnologias mais eficientes, etc.?
2. Houve a capitalização dos agricultores familiares, uma progressão nos rendimentos?
3. Esse volume de recursos investidos na produção, comercialização, beneficiamento bem como a capacitação, a assistência técnica, a otimização das infra-estruturas exerce uma influência de melhora na qualidade de vida da população rural?
4. Quais são as mudanças na política de ATER após a criação do Pronaf?
5. A mudança do enfoque de pesquisa da Embrapa, de tecnologias direcionadas para a agricultura familiar para tecnologias direcionadas para a agricultura comercial, após a substituição do Campanolla, pode ter significado uma perda ou uma importância secundária da agricultura familiar no contexto geral das políticas públicas para a pesquisa?

Em relação ao Pronaf Infra-estrutura, em 2003 houve uma reformulação que tirou do município a unidade base de referência para o Pronaf infra-estrutura e foram implementados os Territórios Rurais. "Com isso o município deixou de ser a unidade de referência dessa linha de crédito passando-se a beneficiar iniciativas intermunicipais. Segundo a própria SDT, na maior parte das vezes o município isolado é uma unidade administrativa pouco adequada para gerir a rede de relações necessárias ao desenvolvimento rural". (Schneider, 2004, p.44)

1. Que objetivos e por quais circunstâncias houve essa mudança conceitual e metodológica do Programa?
2. Na formatação e na opção de adotar a metodologia dos territórios rurais houve influência efetiva ou alguma inspiração no Projeto Leader implantado na Europa?
3. Na adoção dessa metodologia há alguma intenção de retomar o planejamento estratégico do território nacional?
4. Que avaliações o MDA faz sobre os Território Sul do Rio Grande do Sul, no qual está contemplado o município de São Lourenço do Sul?

Existem inúmeras suspeitas em convênios do MDA firmados com diversas entidades representativas (ONGs), principalmente aos que se referem à capacitação de agricultores, extensão

rural, os quais são considerados tecnicamente ineficientes. Outras vezes os contratos simplesmente não são executados e os recursos públicos são desviados de suas funções previamente contratadas. Algumas ONGs são inclusive criadas para operar esses recursos.

1. Como o senhor avalia os convênios do MDA com diversas ONGs?
2. Por que o Pronaf Capacitação é basicamente operado por ONGs?
3. Há algum acompanhamento da eficiência e eficácia dessa linha de atuação?

Na década de 1990 a agricultura passou a ser vista de uma outra maneira. Visualizou-se que se houvessem investimentos no setor familiar, uma maior atenção por parte das políticas públicas e um tratamento diferenciado pelo Governo, o setor familiar poderia ser um setor bastante produtivo além de cumprir com uma função social, que é barrar o êxodo rural. Houve uma mudança paradigmática em relação à agricultura familiar, ela foi direcionada para a integração ao capital - com a criação do Pronaf - em detrimento do conceito de camponês. Essa mudança ocorreu por meio de estudos da FAO/INCRA, Banco Mundial, dos estudos de Abramovay, que após deram fundamentação para o Programa "O Novo Mundo Rural". Com relação a isso:

1. Quais eram ou ainda são, os interesses de organismos internacionais tais como a FAO, FMI e o Banco Mundial nas políticas públicas para a agricultura dos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil?
2. O Programa elaborado no início dos anos 1990, denominado "O Novo Mundo Rural" e adotado na gestão do Fernando Henrique Cardoso, pode ser considerado como a adoção de uma "receita pronta" do Banco Mundial?

O MDA é recente. A atenção dada à agricultura familiar também é recente. O Governo FHC criou o Pronaf. O Governo Lula ampliou o Pronaf. O atual Governo Federal foi abalado por inúmeras denúncias de corrupção, inclusive no MDA. O Governo do Estado no período do Olívio Dutra se mostrou muito mais sensível com as questões da agricultura familiar, os movimentos sociais etc. O Governo de Rigotto teve uma atuação muito tímida e prioriza principalmente a classe patronal da agropecuária, diga-se, vinculados à Farsul.

1. Como o senhor avalia a atuação do MDA e do Governo Lula com relação à agricultura familiar?
2. Que avaliação o senhor faz do Governo do Estado do RS com relação à agricultura familiar?

A agricultura familiar é um setor que vem passando por transformações desde a década de 1970 - a modernização. Essas transformações são reflexos das mutações da economia global. Historicamente houve autores que pregaram a destruição da agricultura familiar. Outros defendem a atrelação cada vez mais intensa desse setor ao setor capitalista bancário. Convém ressaltar que no Brasil esse setor vem crescendo e responde por mais de 40% da produção agropecuária, garante uma alimentação barata para a população brasileira, além do papel social de garantir sustento e dignidade da população rural desestimulando o êxodo rural. Por outro lado, também se percebe que a agricultura familiar brasileira vem ganhando o mundo por meio das exportações, até então um papel mais apropriado às empresas rurais - o agronegócio. Com base nisso:

1. Que perspectivas estão direcionadas para a agricultura familiar brasileira nas próximas décadas? Produção de alimentos para o mercado interno x exportações?
2. Como o senhor avalia a questão dos subsídios agrícolas, uma política pública adotada por inúmeros países, principalmente nos desenvolvidos e criticada pelo Brasil na OMC?
3. Quais são os principais efeitos diretos dos subsídios agrícolas nos países desenvolvidos sobre a agricultura familiar?
4. As políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil, com juros equalizados, descontos no pagamento dos financiamentos, prorrogações dos prazos a juros mais baixos, também não poderiam ser enquadrados numa política de subsídios agrícolas, uma prática condenada pelo Brasil na OMC?
5. Quais foram as conquistas mais expressivas que o Brasil tem obtido para o ramo da agricultura familiar nas rodadas de comércio da OMC?

O Senhor Ministro dispõe de alguma consideração específica sobre qualquer assunto abordado acima e/ou outros, que sejam específicos ao município de São Lourenço do Sul (RS)?

Gostaria que o Senhor Ministro fizesse seus comentários pessoais e/ou recomendações.

SCNHEIDER, Sérgio; CAZELLA, Ademir Antonio & MATTEI, LAURO. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.**; (p.21-49)

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. **Conselhos de Desenvolvimento Rural: um espaço adequado para pensar o desenvolvimento local.** (p.233-250)

In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi & CAZELLA, Ademir Antonio (orgs). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

### **Tema 1: ONGs**

#### 1. Como o Senhor avalia os convênios do MDA com diversas ONGs?

Desde os anos 80 várias organizações não governamentais têm realizado trabalhos de vanguarda em diversas áreas: tecnologias apropriadas, desenvolvimento local participativo, associativismo, organização popular, microcrédito, etc. Essas organizações foram e têm sido muito importantes no sentido de desenvolver experiências localizadas, mas que têm muito a contribuir na formulação de políticas públicas. Atualmente o MDA tem convênios (tecnicamente falando temos principalmente contratos de repasse e não convênios) com ONGs em todo o país, que executam, com recursos públicos, ações de assistência técnica, capacitação, ações de desenvolvimento local, pesquisa, etc dentro de diretrizes determinadas pelo ministério, tendo seus planos de trabalhos minuciosamente analisados e acompanhados por técnicos do MDA. Nos últimos dois anos a maioria dos contratos de ATER e capacitação foi realizada após lançamento de edital público, havendo um processo importante de seleção de projetos por bancas compostas por consultores *ad hoc* especialistas e técnicos do governo (não só do MDA, mas da Embrapa, MMA e outros). As avaliações que temos deste processo são positivas, mas é claro que há casos de instituições que não cumpriram metas estabelecidas e que utilizaram recursos de outras formas. Esses casos, além de serem absolutamente minoritários, quando detectados (seja através de denúncias ou de monitoramento por parte do ministério) são alvo de tomadas de contas especiais. O trabalho importante que o atual governo está fazendo no sentido de atender a população rural em parceria com instituições governamentais e privadas sem fins lucrativos e que hoje permite o atendimento a mais de 1,5 milhão de famílias não deve ser modificado em função de eventuais desvios que ocorram. Nosso papel, e quem vem sendo feito, é o de aperfeiçoar o processo de monitoramento desses projetos.

2. Nos primeiros anos do Pronaf não havia uma linha de ação relativa à Assistência Técnica e Extensão Rural e os recursos da linha de capacitação eram acessados principalmente por instituições governamentais. Paulatinamente, a partir de 2000 o MDA passou a reconhecer o trabalho realizado por organizações da sociedade civil, reconhecendo sua importância e a possibilidade de atuar em parceria, provocando sinergias entre ação de governo e sociedade. Atualmente as 27 instituições de assistência técnica e extensão rural do país têm convênios com o MDA, através da ação de ATER. Tanto organizações governamentais quanto não governamentais têm tido acesso às linhas de capacitação e ATER. O MDA entende que os serviços oferecidos às famílias rurais devem ser públicos, o que não necessariamente implica que os prestadores desses serviços sejam também instituições de natureza pública. A agricultura brasileira é muito diversificada e diversificados também são os atores institucionais posicionados para prestarem serviços de qualidade para as famílias do campo.

3. Todos os projetos têm seus custos analisados, havendo padrões de referência na contratação e celebração de parcerias. O Pronaf como um todo tem indicadores de desempenho, que são acompanhados anualmente, embora algumas ações, como a de capacitação, não possuam indicadores específicos além do acompanhamento do público atendido.

### **Tema 2: Organismos Internacionais**

1. Os interesses que esses organismos internacionais têm no Brasil são os mesmos que têm em todo mundo, isto é promover o desenvolvimento em suas área de competência. Cada um desses organismos define regularmente seus objetivos e suas estratégias de ação para certas regiões ou países e em geral existem documentos públicos a respeito, publicados nos sites destas instituições. O Brasil é um país economicamente forte, de grande importância geopolítica e com um papel de destaque na produção agrícola. Esses organismos têm tanto a contribuir quanto a aprender com o Brasil. Na perspectiva do governo brasileiro assim como na dos organismos adota-se uma estratégia

de *win-win*, onde outros países, principalmente os em desenvolvimento, também ganham com as experiências desenvolvidas conjuntamente aqui.

2. Existiu no período FHC uma confluência entre interesses da sociedade brasileira, que reivindicava políticas específicas para a agricultura familiar e de desenvolvimento rural, e os interesses de uma política econômica de caráter liberal, que via no fortalecimento da agricultura familiar um papel importante na superação de pobreza rural por meio de uma melhor inserção no mercado, contribuindo assim também para a ampliação do mercado consumidor. Não há nada de novo nem de sinistro nessa análise. O “ Novo Mundo Rural” foi resultado de um conjunto de esforços de diversos intelectuais brasileiros e técnicos de governo que desenharam propostas que captavam diversos interesses, inclusive os dos movimentos sociais do campo. A proposta estava longe do que buscamos hoje, mas representou um passo importante e que tornou possível avançarmos muito mais nos últimos anos.

### **Tema 3: Políticas do governo federal e do governo estadual**

1. O governo Lula deu um destaque à AF no Brasil como nunca tivemos antes. O Pronaf foi colocado como um dos programas prioritários do governo. Isso se refletiu na quadruplicação do montante disponível para crédito e um grande esforço de articulação institucional, envolvendo outras áreas de governo, agentes financeiros, etc. Praticamente todos os municípios rurais brasileiros contam com ações do MDA e além do crédito houve um reforço importante na ATER, a criação de seguros, o programa de aquisição de alimentos. Os avanços são enormes e há reconhecimento por parte da sociedade desse esforço realizado.

3. O RS é um estado onde a AF tem um peso importante, tanto econômico quanto político e por isso o estado continua recebendo atenção tanto do governo federal quanto do governo daquele estado. A agricultura gaúcha, em particular a AF tem passado por momentos difíceis em função de problemas climáticos e questões cambiais. O governo Olívio Dutra de fato foi bastante sensível às questões relacionadas à agricultura familiar, sendo que algumas de suas experiências enriqueceram e apoiaram alguma das ações que temos hoje no âmbito federal. O atual governo não tem a mesma ênfase, o que não significa que não estejamos desenvolvendo uma boa parceria com este governo e com as organizações de agricultores daquele estado.

### **Tema 4: Comércio Internacional**

#### **1. Qual era a relação entre o MDA e a política de comércio internacional**

A política internacional brasileira anteriormente a 2003 foi fortemente condicionada pela orientação neoliberal e defesa do livre mercado como estratégia de desenvolvimento. As prioridades da política externa focavam a busca de um acesso maior e mais desimpedido aos mercados dos países desenvolvidos para alguns poucos produtos do agronegócio brasileiro, destacadamente, carnes, açúcar e etanol e produtos do complexo de soja.

A principal estratégia para alcançar tal objetivo era promover as negociações para a criação de duas grandes áreas de livre-comércio, a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e entre os dois grandes blocos regionais, Mercosul e União Européia. A tônica das negociações era abertura de mercado, do lado brasileiro e do Mercosul, para as principais commodities agrícolas e, do lado norte-americano e europeu, para os bens industriais e manufaturados, serviços e investimentos (inclusive compras de terras).

Neste contexto, o MDA não possuía nenhuma relevância na formatação da política internacional e tampouco participava dos fóruns de discussão do Governo. As ações do MDA nesta área eram, portanto, de pouca expressão e a estrutura interna para efetivá-las, praticamente inexistente.

#### **2. Alterações Produzidas**

A partir das novas orientações da política externa do Governo - materializada pela inserção da ação contra a fome e a pobreza no cenário internacional e pelo fortalecimento das relações Sul-Sul – foi formulada e implementada a política internacional do MDA.

A Assessoria Internacional do nosso ministério procurou enfatizar atividades que vinculassem e subordinassem a política internacional às políticas de desenvolvimento rural praticadas em âmbito nacional pelo Ministério.

As novas diretrizes passaram a ser:

- Democratização e envolvimento dos movimentos sociais nas discussões e formulação de políticas;
- Aproximação com os países em desenvolvimento para fortalecer as políticas de desenvolvimento rural;
- Inserção da agricultura familiar e das políticas de desenvolvimento agrário nas negociações comerciais, de modo a preservar a capacidade de criação e ampliação das políticas do MDA e a proteger a agricultura dos efeitos adversos da liberalização comercial;
- Inserção da agricultura familiar no processo de integração do Mercosul por meio do fortalecimento das políticas públicas, com vistas a diminuir as assimetrias no bloco;
- Fortalecimento do espaço multilateral por meio de uma maior aproximação das agências da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial, da Organização para a Agricultura e Alimentação (FAO), do Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA).

### **3. Resultados Alcançados**

Nos primeiros meses de governo foi estabelecido um grupo de trabalho informal para discutir a política internacional. Este grupo tem como base os movimentos sociais e as organizações não governamentais que já se organizavam na Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP). A partir dos debates e do acúmulo deste grupo resultou a realização do primeiro Seminário Internacional sobre Agricultura Familiar e Negociações Internacionais. Por ter sido realizado num esforço conjunto do MDA, do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e dos movimentos sociais e ter contado com a participação de mais de 15 países, os debates serviram para lançar o tema da agricultura familiar na agenda das negociações comerciais.

No início do segundo semestre de 2003, o Ministro do Desenvolvimento Agrário participou da Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), realizada em Cancún, no México. Foi a primeira vez em que o MDA teve participação no nível ministerial na OMC. Além de o Brasil levar pela primeira vez o tema da agricultura familiar para a OMC, foi neste cenário que se operou a mudança na postura e na estratégia negociadora brasileira. Com a constituição do G20, o Brasil, juntamente com a Índia e a África do Sul, consolida uma grande frente de países em desenvolvimento para fazer face aos interesses americanos e europeus nas negociações agrícolas.

As negociações para a implantação de uma área de livre comércio nas Américas foram acompanhadas pelo MDA. Em 2004, a Assessoria negociou com os parceiros do Mercosul e da Venezuela uma proposta que garantia tratamento especial e diferenciado para a agricultura familiar/campesina, com vistas à segurança alimentar. Esta proposta foi formalmente apresentada naquele ano e tornou-se objeto de impasse nas negociações.

Com a preocupação de evitar uma ampliação da hegemonia comercial norte-americana no continente por meio da ALCA, tomaram relevo, em 2004, as negociações Mercosul-União Européia. A última oferta trocada em setembro daquele ano foi ampliada para incluir mais de 90 por cento das importações provenientes da União Européia, seja por desgravação completa seja pela concessão de preferências tarifárias. Após mobilização da Assessoria, em conjunto com seus parceiros, conseguiu-se um pequeno retrocesso na oferta do Mercosul em produtos lácteos, garantindo-se, ainda, no capítulo de investimentos, a permanência de limitações às aquisições de terras, além da preservação das políticas de compras governamentais.

Orientado pelas novas prioridades da política de governo, foi desenvolvido um trabalho inédito de inserção da agricultura familiar no processo de integração do Mercosul. Apoiado por vários movimentos sociais da região, a Assessoria juntamente com o Itamaraty tomou a iniciativa de criar formalmente um espaço para formular políticas comuns para a agricultura familiar no bloco. Depois de

várias negociações foi aprovada pelo Grupo do Mercado Comum, instância máxima decisória do bloco, a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF). Ela se constituiu numa referência para o bloco porque desde sua aprovação a sociedade civil participa diretamente das discussões e das decisões. É apoiada pelo Fundo de Investimento para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e mantém uma forte dinâmica de trabalho, especialmente na temática de gênero, crédito, seguro agrícola e comercialização.

O aprofundamento das negociações comerciais, especialmente as da rodada Doha da OMC, trouxe a necessidade da incorporação concreta da política de segurança alimentar e do desenvolvimento rural nas negociações. O trabalho realizado desde a conferência ministerial de Cancún em 2003 e o constante acompanhamento das negociações em Genebra, garantiram a consolidação das disposições sobre o tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento nas políticas destinados aos agricultores familiares. O MDA trabalhou com o Grupo de Trabalho de Negociações Internacionais e com o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da Presidência da República (Consea) e formulou uma série de proposições. Dentre elas, encontra-se a garantia da manutenção de créditos diferenciados para agricultores de baixa renda, como é o caso do Pronaf, e a ampliação do conceito de reforma agrária incorporando as ações de assistência técnica, infra-estrutura e outros serviços relacionados. Ainda existem propostas para permitir ampliar as políticas de seguro e comercialização, com destaque para as compras públicas. Todas estas propostas foram negociadas internamente e com todos os países do G20.

As formulações da Assessoria e o trabalho com o G20 garantiu que na última reunião Ministerial da OMC em Hong Kong se acordassem dois mecanismos extremamente importantes para a agricultura familiar. O mecanismo especial de salvaguarda e a definição dos critérios de produtos especiais - fundamentais para a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. Ambos são destinados a permitir que os produtos mais importantes para as nossas políticas internas sejam preservados, isentando-os da abertura comercial a que os demais produtos serão submetidos.

Um dos resultados mais visíveis do trabalho realizado pela Assessoria e que marca a inserção da agricultura familiar na política internacional foi a entrada do MDA na Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). O Conselho de Ministros – órgão máximo da câmara – delibera sobre todos os temas da política comercial brasileira. É composto por sete Ministros e, desde junho do ano passado, o Ministro do Desenvolvimento Agrário é um deles.

A ação da Assessoria também se estendeu às relações comerciais bilaterais. Ela participou diretamente das negociações do Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) entre Brasil e Argentina, aprovado em fevereiro de 2006. A atuação da Assessoria garantiu que o MAC fosse adequado ao uso por parte da Agricultura Familiar brasileira, combatendo a idéia anterior de que o mecanismo beneficiaria apenas a indústria argentina. O mecanismo acordado, ainda a ser regulamentado internamente no país, permite a adoção de medidas protecionistas temporárias (salvaguardas) em casos de surto de importações oriundas do país vizinho. As medidas terão duração de um a três anos. Neste período, deverão ser implementados programas de adaptação que proporcionem uma melhor integração entre as cadeias produtivas.

No âmbito da cooperação, a Assessoria desenvolveu atividades com países desenvolvidos, onde buscou a cooperação técnica e financeira, e países em desenvolvimento, para quem ofereceu cooperação técnica. Nas relações Sul-Sul, privilegiou a integração regional, dando ênfase na Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), além de implementar acordos bilaterais de cooperação com países da América do Sul, África e Ásia.

Com as agências da Organização das Nações Unidas (ONU) que atuam com agricultura familiar, reforma agrária, desenvolvimento rural sustentável, segurança e soberania alimentar, o MDA garantiu excelentes relações. A transposição da experiência brasileira na agricultura familiar para parceiros, com o objetivo de estabelecer projetos comuns de desenvolvimento rural, é entendida como experiência a ser replicada em outras áreas do globo. Por esse motivo, o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) garante meios para a manutenção das atividades da REAF, assim como apóia iniciativas regionais pontuais, a exemplo do projeto das plantas medicinais.

O Programa Mundial de Alimentos (PMA), outro organismo da ONU, aceitou fazer aquisição de produtos da agricultura familiar brasileira, para doações a populações necessitadas em outras partes do mundo, e considera reabrir sua representação no Brasil.



A atuação internacional do MDA culminou na realização da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR), da FAO. A CIRADR teve sua qualidade atestada pela presença de 96 delegações, que discutiram mais uma vez, após 27 anos, o tema terra e reforma agrária em âmbito internacional. A Declaração Final do evento indica o nível das discussões e o interesse despertado pelo evento que contou, pela primeira vez na história da FAO, com a presença da sociedade civil na organização da conferência e nos trabalhos desenvolvidos – condição estabelecida pelo Governo Brasileiro.

Paralelamente à CIRADR, o MDA também criou condições para a realização do Fórum Terra, Território e Dignidade, da sociedade civil internacional; de seminários paralelos sobre gênero, trabalho escravo, quilombolas e comunidades tradicionais; da plenária do Condraf; do encontro da Contag; do encontro dos pescadores e de encontros organizados pelo Incra e pela SRA. Todos eles aconteceram nos espaços disponibilizados pelo ministério para o conjunto dos eventos, tendo o MDA oferecido aos representantes da sociedade civil as mesmas condições garantidas ao delegados

**APÊNDICE 02**  
**Roteiro de Entrevistas com o Setor Bancário**

**São Lourenço do Sul, RS, 03 de Agosto de 2006**

À Agência Cresol Boa Vista de São Lourenço do Sul  
Aos cuidados do Gerente Sidnei Hall

Eu sou mestrando do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), desenvolvo sob orientação da Professora Dra. Rosa Maria Vieira Medeiros a pesquisa intitulada “**Os Efeitos do PRONAF no Setor Primário de São Lourenço do Sul – RS**”, conforme a carta de apresentação. Para poder desenvolver essa pesquisa eu necessito que a Cresol Boa Vista me disponibilize alguns dados e informações sobre a operacionalização do PRONAF no município de São Lourenço do Sul – RS.

Portanto se for possível o senhor me auxiliar com esses dados, será muito útil e de grande importância para o meu trabalho.

Eu preciso das seguintes informações e outras que o senhor considerar importantes.

1. Qual é a participação percentual da Cresol Boa Vista na concessão de financiamentos (custeio e investimento) do PRONAF em São Lourenço do Sul?
2. O agricultor familiar está preparado para utilizar esse crescente volume de crédito? As aplicações tem sido eficientes quanto à resultados econômicos nas propriedades?
3. Qual é a situação dos agricultores familiares de São Lourenço do Sul e municípios vizinhos com relação à adimplência (ou inadimplência)? Existe alguma estatística disponível?
4. O crédito disponibilizado é efetivamente aplicado nas atividades agropecuárias? Como o banco observa isso?
5. Na sua opinião, como funcionário da Cresol Boa Vista, quais foram os principais efeitos (positivos e negativos) do PRONAF no setor primário de São Lourenço do Sul?
6. A Cresol Boa Vista teve o seu desenvolvimento diretamente ligado à operacionalização do PRONAF, atuando com agricultores familiares. É rentável para a Cresol Boa Vista a operação de crédito com a agricultura familiar que na maioria dos casos opera com contratos baixos?
7. Outros dados que o senhor considera relevantes sobre o PRONAF em São Lourenço do Sul, que podem enriquecer a minha pesquisa.

Atenciosamente,

Roni Hilsinger

Roni

Segue abaixo a resposta do questionário solicitado. Peço desculpas pela demora no retorno. Espero poder ter contribuído para com o seu trabalho. Permaneço a disposição para eventuais novas informações necessárias a conclusão do seu trabalho.

Atenciosamente,

JAIR ANTONIO GIACOBBO

Gerente Sicredi

UA São Lço do Sul

1. Qual é a participação percentual do Banco Sicredi na concessão de financiamentos (custeio e investimento) do PRONAF em São Lourenço do Sul?  
*R.: No último ano, aproximadamente 180 (cento e oitenta) operações de pronaf custeio foram contratadas. Outros projetos de investimento foram realizados no período, proporcional a nossa estrutura física e de pessoal.*
2. O agricultor familiar está preparado para utilizar esse crescente volume de crédito? As aplicações tem sido eficientes quanto a resultados econômicos nas propriedades?  
*R.: Acredito que a preparação ocorra com novas experiências vividas pelos produtores rurais. Em projetos economicamente viáveis, os produtores rurais conseguem alavancar bons resultados financeiros com a aplicação do crédito. Estes resultados obtidos desencadeiam outros investimentos na propriedade, como melhoria da qualidade de vida, infra-estrutura social, etc.*
3. Qual é a situação dos agricultores familiares de São Lourenço do Sul e municípios vizinhos com relação à adimplência (ou inadimplência)? Existe alguma estatística disponível?  
*R.: No tocante ao Sicredi – Unidade São Lourenço do Sul – o principal obstáculo enfrentado pela agricultura familiar é a baixa valorização dos produtos agrícolas. Em relação ao cumprimento das obrigações de crédito assumidas pelos associados, tanto as operações de custeio, como as de investimento estão adimplentes, embora alguns produtores tenham sido beneficiados pelas prorrogações autorizadas pelo governo federal.*
4. O crédito disponibilizado é efetivamente aplicado nas atividades agropecuárias? Como o banco observa isso?  
*R.: Os associados do Sicredi possuem bom índice de aplicabilidade do crédito conforme os projetos aprovados. O controle do crédito é realizado por amostragem nas operações de custeio e individualmente nas operações de investimento sendo que não houve indícios de desvio de crédito nas operações vistoriadas.*
5. Na sua opinião, como funcionário do Banco Sicredi, quais foram os principais efeitos (positivos e negativos) do PRONAF no setor primário de São Lourenço do Sul?  
*R.: Efeitos positivos apresentados foi o acesso cada vez maior de produtores a linhas de crédito com juros subsidiados (pronaf). Alguns produtores conseguiram expandir suas áreas cultivadas e melhoria no parque de máquinas e infra-estrutura da propriedade.*
6. Os principais clientes do Banco Sicredi são agricultores familiares, uma vez que atua de forma cooperativada. É rentável para o Banco a operação de crédito com a agricultura familiar que na maioria dos casos opera com contratos baixos?  
*R.: Por ser cooperativa de crédito, o lucro por si só não é a principal finalidade das operações de crédito no Sicredi. A função social também está presente nos financiamentos de pronaf no Sicredi.*
7. Outros dados que o senhor considera relevantes sobre o PRONAF em São Lourenço do Sul, que podem enriquecer a minha pesquisa.  
*R.: Considerações importantes a serem observadas é a correta aplicabilidade dos recursos liberados na linha de crédito do pronaf. Caso a vigilância na aplicação dos recursos seja relapsa, corre-se o risco de o programa cair no descrédito e por consequência a insuficiência de recursos para impulsionar a produção primária em todo o país.*

**São Lourenço do Sul, RS, 03 de Agosto de 2006**

À Agência do Banco do Brasil de São Lourenço do Sul  
Ao Funcionário, Senhor Guido Lüdtke

8. Eu tenho várias tabelas como abaixo (safras 1999/2000 até 2004/2005), eu gostaria de saber se caso estão disponíveis os dados de outras safras (anteriores a 1999/2000) e da última safra 2005/2006 para que eu possa montar as respectivas tabelas.

**NÚMERO DE CONTRATOS E MONTANTE DO CRÉDITO RURAL DO PRONAF POR ANO  
AGRÍCOLA - SLS**

Safra	Modalidade	Enquadramento	N.º contratos	Valor R\$	Média R\$/contrato
2004/2005	Custeio	Grupo C	786	1.824.130,26	2320,78
		Grupo D	1300	4.869.569,29	3745,82
		Grupo E	24	242.319,49	10096,65
		Exig Bancária	1022	3.873.132,13	3789,76
			<b>3132</b>	<b>10.809.151,17</b>	
	Investimento	Grupo A	1	14.965,60	14965,60
		Grupo C	19	197209,81	10379,46
		Grupo D	173	1.444.283,57	8348,46
		Grupo E	8	170.186,00	21273,25
				<b>201</b>	<b>1.826.644,98</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do MDA/SAF

9. Existe a possibilidade de desmembrar os contratos para apurar em que foram aplicados os recursos do PRONAF? (quais culturas, quantidade de hectares, quais criações, quais investimentos foram realizados pelos agricultores, etc.)
10. Qual é a participação percentual do Banco do Brasil na concessão de financiamentos (custeio e investimento) do PRONAF em São Lourenço do Sul?
11. O agricultor familiar está preparado para utilizar esse crescente volume de crédito? As aplicações tem sido eficientes quanto à resultados econômicos nas propriedades?
12. Qual é a situação dos agricultores familiares de São Lourenço do Sul e municípios vizinhos com relação à adimplência (ou inadimplência)? Existe alguma estatística disponível?
13. O crédito disponibilizado é efetivamente aplicado nas atividades agropecuárias? Como o banco observa isso?
14. Na sua opinião, como funcionário do Banco do Brasil, quais foram os principais efeitos (positivos e negativos) do PRONAF no setor primário de São Lourenço do Sul?
15. Para o Banco do Brasil que historicamente opera com a agricultura comercial de médio e grande porte que representam contratos altos, a operação de crédito com a agricultura familiar que na maioria dos casos opera com contratos baixos, é rentável?
16. Outros dados que o senhor considera relevantes sobre o PRONAF em São Lourenço do Sul, que podem enriquecer a minha pesquisa.

Atenciosamente,

Roni Hilsinger

**APÊNDICE 03**  
**Roteiro de Entrevistas feitas com a Fetraf-Sul e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais**

**Entrevista realizada com a ASSAF (Associação dos Agricultores Familiares da Região Sul do RS), uma entidade ligada à FETRAF – SUL (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul).**

"No Rio Grande do Sul, a existência de uma agricultura familiar mais autônoma permitiu o desenvolvimento de uma sólida rede sindical dos trabalhadores. De fato, os STRs da região Sul intervêm sensivelmente sobre as questões relativas à política agrícola, distinguindo-se assim do restante do movimento sindical dos trabalhadores rurais".

Extraído de: MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **Participação e Pronaf: um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural.** In: In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi & CAZELLA, Ademir Antonio (orgs). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. (p.64)

Relacionando a afirmação acima com a atuação da ASSAF/FetraF-Sul em São Lourenço do Sul, quais são os posicionamentos da entidade em relação à:

1. Pronaf tem alcançado êxitos em seus objetivos? Qual a sua avaliação do Programa?
2. Em que aspectos o Pronaf não correspondeu com as expectativas e/ou não cumpre com os objetivos para o qual foi criado?
3. É possível afirmar que a qualidade de vida da população rural melhorou com a atuação do Pronaf? Ou seja, o volume de recursos investidos na produção, comercialização, beneficiamento bem como a capacitação, a assistência técnica, a otimização das infra-estruturas exerce uma influência de melhora na qualidade de vida da população rural?

Relacionado à organização e atuação social da agricultura familiar, Andrade (2004, p.235) afirma que: "As experiências concretas tem mostrado que, em algumas regiões do país, a população não está suficientemente organizada nem, tampouco mobilizada, para se incorporar aos mecanismos institucionais de participação, e isso representa um sério problema para o novo desenho de gestão esboçado para a formulação e implementação de políticas públicas."

1. Como se define a realidade lourenciana em relação à organização da agricultura familiar e a sua mobilização e a sua representatividade perante à sociedade e ao Governo?

Há inúmeros casos no nível nacional em que os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR ou CAPEC) existem apenas no papel, e/ou não funcionam como instâncias coletivas de gestão de políticas públicas. Na grande parte dos municípios, o CMDR ou CAPEC somente foi criado a partir da exigência imposta pelo Pronaf Infra-estrutura.

1. Como você define a experiência lourenciana em relação à atuação do CMDR ou CAPEC?

A ASSAF (Associação dos Agricultores Familiares da Região Sul do RS), uma entidade ligada à FETRAF – SUL (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul) foi criada no ano de 2004 para promover a formação e a organização sindical dos agricultores familiares em São Lourenço do Sul e região. Embora seja recente, a sua atuação é fato. A respeito do papel que a ASSAF-FetraF-Sul tem exercido no município de São Lourenço do Sul e Região;

1. Nesse breve período de existência quais foram as principais ações desenvolvidas pela entidade em favor da agricultura familiar lourenciana?
2. Quais são as grandes demandas que existem na agricultura familiar lourenciana que ainda necessitam ser atendidas pelas políticas públicas?

A zonas rurais vem gradativamente enfrentando o problema do êxodo rural, está *esvaziado* o campo, envelhecendo a população rural, e afetando profundamente a sucessão nas propriedades familiares.

1. Em que estágio esses problemas podem ser observados na zona rural de São Lourenço do Sul? O PRONAF ajuda a amenizar o êxodo rural?
2. Que ações a ASSAF-FetraF-Sul desenvolve com a juventude rural?

Quais são as opiniões ou sugestões complementares que a entidade gostaria de apresentar e que são de grande relevância para a agricultura familiar e para a presente pesquisa.

### Entrevista realizada com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Lourenço do Sul.

"No Rio Grande do Sul, a existência de uma agricultura familiar mais autônoma permitiu o desenvolvimento de uma sólida rede sindical dos trabalhadores. De fato, os STRs da região Sul intervêm sensivelmente sobre as questões relativas à política agrícola, distinguindo-se assim do restante do movimento sindical dos trabalhadores rurais".

Extraído de: MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **Participação e Pronaf: um estudo do poder, dos atores e dos conflitos em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural.** In: In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi & CAZELLA, Ademir Antonio (orgs). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. (p.64)

Relacionando a afirmação acima com a atuação do STR em São Lourenço do Sul, quais são os posicionamentos da entidade em relação à:

1. Pronaf tem alcançado êxitos em seus objetivos? Qual a sua avaliação do Programa?
2. Em que aspectos o Pronaf não correspondeu com as expectativas e/ou não cumpre com os objetivos para o qual foi criado?
3. É possível afirmar que a qualidade de vida da população rural melhorou com a atuação do Pronaf? Ou seja, o volume de recursos investidos na produção, comercialização, beneficiamento bem como a capacitação, a assistência técnica, a otimização das infra-estruturas exerce uma influência de melhora na qualidade de vida da população rural?

Relacionado à organização e atuação social da agricultura familiar, Andrade (2004, p.235) afirma que: "As experiências concretas tem mostrado que, em algumas regiões do país, a população não está suficientemente organizada nem, tampouco mobilizada, para se incorporar aos mecanismos institucionais de participação, e isso representa um sério problema para o novo desenho de gestão esboçado para a formulação e implementação de políticas públicas."

1. Como se define a realidade lourenciana em relação à organização da agricultura familiar e a sua mobilização e a sua representatividade perante à sociedade e ao Governo?

Há inúmeros casos no nível nacional em que os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR ou CAPEC) existem apenas no papel, e/ou não funcionam como instâncias coletivas de gestão de políticas públicas. Na grande parte dos municípios, o CMDR ou CAPEC somente foi criado a partir da exigência imposta pelo Pronaf Infra-estrutura.

1. Como você define a experiência lourenciana em relação à atuação do CMDR ou CAPEC?

O Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), ligado a FETAG, surgiu em 1966, cujo principal objetivo é organizar a classe trabalhadora rural e o pequeno produtor rural com o objetivo de melhorar a sua qualidade de vida, reivindicar melhores preços aos produtos agrícolas e melhores salários aos trabalhadores, etc. Portanto são 40 anos de atuação. A respeito do papel que o STR tem exercido no município de São Lourenço do Sul e Região nos últimos 10 anos, desde a criação do PRONAF, gostaria de saber;

1. Nos últimos 10 anos quais foram as principais ações desenvolvidas pela entidade em favor da agricultura familiar lourenciana?
2. Quais são as grandes demandas que existem na agricultura familiar lourenciana que ainda necessitam ser atendidas pelas políticas públicas?

As zonas rurais vem gradativamente enfrentando o problema do êxodo rural, está *esvaziado* o campo, envelhecendo a população rural, e afetando profundamente a sucessão nas propriedades familiares.

1. Em que estágio esses problemas podem ser observados na zona rural de São Lourenço do Sul? O PRONAF ajuda a amenizar o êxodo rural?
2. Que ações ao STR desenvolve com a juventude rural?

Quais são as opiniões ou sugestões complementares que a entidade gostaria de apresentar e que são de grande relevância para a agricultura familiar e para a presente pesquisa.



**APÊNDICE 04**  
**Roteiro de Entrevista realizada na EMATER**

### Entrevista com a EMATER São Lourenço do Sul

Segundo Abramovay (2002, p.2, apud Schneider et.alli, 2004) "o programa forjou três importantes inovações, a saber: o reconhecimento dos agricultores familiares como protagonistas das políticas públicas; a criação de um processo de negociação entre os agricultores e suas organizações e o governo; e o estabelecimento de um enfoque territorial para as políticas públicas, ressaltando-se, neste caso, o papel dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) criados por demanda do Pronaf Infra-estrutura e serviços municipais". (p..31)

Na avaliação realizada por Veiga e Abramovay (1997, Apud Andrade,2004), "é ressaltada a capacidade que o programa tem tido de desencadear, ao nível local, um processo de discussão inédito e muito positivo sobre os rumos do desenvolvimento rural, que pode ter como consequência o fortalecimento real da agricultura familiar". (p..240)

Com base nas afirmações acima, de teóricos respeitados no meio acadêmico, eu gostaria esclarecer as seguintes dúvidas:

1. Pronaf tem alcançado êxitos em seus objetivos? Qual a sua avaliação do Programa nos seus 10 anos de existência?
2. Em que aspectos o Pronaf não correspondeu com as expectativas e/ou com os objetivos para o qual foi criado?

Com relação ao primeiro ponto abordado por Abramovay referente ao "reconhecimento dos agricultores familiares como protagonistas das políticas públicas";

1. Os agricultores familiares em São Lourenço do Sul são protagonistas na condução do Pronaf?

Em relação ao segundo tópico do mesmo autor, "a criação de um processo de negociação entre os agricultores e suas organizações e o governo";

1. As demandas dos agricultores familiares, bem como as demandas das demais partes integrantes (ATER, Sindicatos, Cooperativas, Governo) tem sido levadas em consideração na elaboração das políticas públicas no nível nacional?

O terceiro tópico trata do "estabelecimento de um enfoque territorial para as políticas públicas" com destaque para o papel dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR). Em relação à constituição do CMDR ou CAPEC do município:

1. Relacionado à organização e atuação social da agricultura familiar, Andrade (2004, p.235) afirma que "As experiências concretas tem mostrado que, em algumas regiões do país, a população não está suficientemente organizada nem, tampouco mobilizada, para se incorporar aos mecanismos institucionais de participação, e isso representa um sério problema para o novo desenho de gestão esboçado para a formulação e implementação de políticas públicas." Como se define a realidade lourenciana?
2. Evidentemente que algumas experiências de associações fracassaram, por inúmeros motivos. Quais são as principais justificativas para o fracasso desse tipo de experiência?

Do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta, atualmente, quatro grandes linhas de atuação:

- Financiamento da produção com crédito de custeio e investimento.
  - Financiamento de infra-estrutura e serviços básicos municipais.
  - Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural.
  - Financiamento da pesquisa e extensão rural.
1. Que reflexo esse volume inédito de recursos disponíveis ao agricultor familiar e que a cada ano tendo a sua utilização expandida exerce sobre o meio rural do município de São Lourenço do Sul, no que se refere eficiência dos sistemas de produção, melhorias na infra-estrutura, aquisição de máquinas e equipamentos, etc.?
  2. É possível afirmar que a qualidade de vida da população rural melhorou com a atuação do Pronaf? Ou seja, esse volume de recursos investidos na produção, comercialização, beneficiamento bem como a capacitação, a assistência técnica, a otimização das infra-estruturas exerce uma influência de melhora na qualidade de vida da população rural?

Ainda em relação ao Pronaf Infra-estrutura, em 2003 houve uma reformulação que tirou do município a unidade base de referência para o Pronaf infra-estrutura e foram implementados os Territórios

Rurais. "Com isso o município deixou de ser a unidade de referência dessa linha de crédito passando-se a beneficiar iniciativas intermunicipais. Segundo a própria SDT, na maior parte das vezes o município isolado é uma unidade administrativa pouco adequada para gerir a rede de relações necessárias ao desenvolvimento rural". (Schneider, 2004, p.44)

1. Essa mudança metodológica da atuação do Pronaf infra-estrutura é benéfica para o município de São Lourenço? Qual é a avaliação da EMATER sobre essa mudança?
2. Quais as vocações regionais nas quais o município se enquadra nessa nova rede regional de infra-estruturas da SDT? Quais os principais projetos regionais que abrangem o município?

A terceira linha de atuação se refere à Capacitação. É sem dúvida a linha de atuação mais tímida e conturbada do Pronaf. Ao mesmo tempo a necessidade de capacitação dos agricultores é ampla, tanto nas áreas técnicas relacionados aos sistemas de produção tanto quanto nos sistemas gerenciais e financeiros.

1. Quais são as principais ações desenvolvidas nessa linha no município de São Lourenço do Sul?
2. Aproximadamente quantos agricultores familiares foram beneficiados?
3. Por que o Pronaf Capacitação é operado, em grande parte, por ONGs, restando muito pouco para outras instituições do meio, que trabalham com o agricultor familiar?

A quarta linha de atuação é a mais específica e importante para a EMATER, a revitalização das equipes de ATER, de pesquisa e inovação tecnológica que tem sido bastante noticiada pelo MDA. É um investimento importante e indispensável para o desenvolvimento da agricultura familiar.

1. Quais são as mudanças nas ATER após a criação do Pronaf? Realmente houve uma ampliação de recursos repassados pelo MDA?
2. Por outro lado, houve uma ampliação no número de agricultores assistidos? Ampliação do quadro de funcionários? Disponibilidade de equipamentos e ambiente adequados para a realização de novas pesquisas?
3. Quais são os principais desafios da EMATER enquanto empresa de assistência técnica perante às novas demandas surgidas após a criação do Pronaf?
4. A EMATER passou por uma mudança de paradigma tecnológico na última década que parece ter se encaixado perfeitamente aos novos paradigmas da agricultura familiar. Passou a trabalhar com os princípios da sustentabilidade ambiental, segurança alimentar, preservação da biodiversidade, etc. É passível aplicar isso aos projetos agroflorestais em fase de implantação no Sul do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que são utilizadas espécies exóticas como o eucalipto, uma espécie que altera o lençol freático, sem falar na formação do "deserto verde"?

SCNHEIDER, Sérgio; CAZELLA, Ademir Antonio & MATTEI, LAURO. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.**; (p.21-49)

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. **Conselhos de Desenvolvimento Rural: um espaço adequado para pensar o desenvolvimento local.** (p.233-250)

In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi & CAZELLA, Ademir Antonio (orgs). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural.** - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

**APÊNDICE 05**  
**Roteiro de Entrevista com a EMBRAPA**

## **Entrevista ao Sr. Lírio José Reichert, responsável pelo Fórum Regional da Agricultura Familiar e pesquisador da EMBRAPA e ao Pesquisador Raul.**

A Embrapa é uma empresa pública de pesquisa, reconhecida internacionalmente, que dispensa apresentações. Também é conhecida a heterogeneidade da agricultura brasileira, onde encontramos num extremo empresas capitalistas que utilizam alta tecnologia de produção; e no outro extremo, agricultores que mal produzem para a sua subsistência numa dinâmica econômica que remonta aos estágios primitivos do capitalismo. O PRONAF tem como objetivo permitir que esses agricultores superem os obstáculos que limitam a sua inserção no mercado, por meio de créditos subsidiados, assistência técnica e pesquisa.

Porém, várias vezes tem se ouvido críticas vindas de setores da agricultura familiar, tradicional, etc. de que a pesquisa da Embrapa prioriza o agronegócio, em detrimento de tecnologias apropriadas para a agricultura familiar.

### **1. A agricultura familiar tem se beneficiado com a pesquisa agropecuária da Embrapa?**

A Embrapa sempre desenvolveu pesquisas que se adaptaram ao segmento da agricultura familiar, porém, nos últimos 10 anos, estas pesquisas se intensificaram mais através da definição e ampliação dos trabalhos desenvolvidos pela equipe da Estação Experimental Cascata, onde priorizou desenvolver tecnologias para a agricultura familiar. Através das Associações de agricultores, cooperativas agrícolas, empresas de assistência técnica, ONG's, profissionais liberais, tem levado essas tecnologias aos agricultores familiares.

### **2. Que ações da Embrapa Clima Temperado desenvolve com a agricultura familiar de São Lourenço do Sul e Região?**

Em São Lourenço, a Embrapa está presente através de diversas ações de pesquisa. Temos a Coopar como uma grande parceira destes projetos. Concretamente, estivemos acompanhando três propriedades agrícolas que fizeram parte de uma rede de propriedades na região, onde foram testadas e validadas tecnologias para a agricultura familiar. Este projeto foi desenvolvido de 2001 a 2004. Os resultados estão publicados em um livro da Embrapa. A partir de 2005, outras três propriedades estão sendo acompanhadas. A produção de semente pré-básica de batata é outra atividade desenvolvida com a equipe da Embrapa em parceria com a Coopar e produtores. Na área do leite, há trabalhos de melhoramento da qualidade alimentar, genética e manejo do rebanho. Enfim, são vários os trabalhos.

### **3. Como a Embrapa concebe a agricultura familiar de São Lourenço do Sul e Região? Que diagnóstico é possível fazer? Quais são as principais virtudes, as deficiências e as potencialidades latentes na Região?**

A agricultura familiar em São Lourenço do Sul com a predominância da etnia alemã, é uma das mais ricas culturalmente da região. Junto com a cultura do povo alemã, trouxeram seus conhecimentos aplicados aos sistemas de produção agrícola e criação de bovinos de leite, onde cultuam essas tradições de diversas formas como: Sociedade organizada em associações, cooperativas, igrejas, clubes de futebol, enfim são várias as formas de valorizar os conhecimentos deste povo.

A região como um todo sofre com os problemas que afetam os sistemas agrícolas. A conjuntura econômica do momento deixa o agricultor (pequeno, médio e grande) em situação nada confortável, uma vez que a valorização da produção agropecuária tem tido seguidas reduções de preços e por sua vez os custos de produção tem aumentado de forma significativa. Quem está organizado em associações ou pequenas cooperativas, ainda tem mais alternativas para driblar a crise.

**4. A agricultura familiar evoluiu tecnicamente (técnicas e tecnologias, variedades, sementes, genética) após a implementação de políticas públicas específicas, como o PRONAF?**

Neste dez anos de vigência do PRONAF, muitos foram os benefícios trazidos para os agricultores. Não tenho números a este respeito, porém cito alguns exemplos de melhorias. Na infra-estrutura, muitas mudanças e aquisições de máquinas, implementos, construção de instalações, agroindústrias, açúdes, aquisição de animais melhorando a qualidade do rebanho leiteiro, conjunto de ordenhadeiras, refrigeradores, etc. Quanto às tecnologias, nota-se grandes avanços na correção, conservação e manutenção do solo, melhorias nos sistemas de cultivos e criações, enfim são inúmeros os avanços,

A agricultura familiar é um setor que vem passando por transformações desde a década de 1970, a modernização. Historicamente houve autores que pregaram a destruição da agricultura familiar. Outros defendem a atrelação cada vez mais intensa desse setor ao setor financeiro e industrial. No Brasil o setor familiar vem crescendo e responde por mais de 40% da produção agropecuária, garante uma alimentação barata para a população brasileira, além do papel social de garantir sustento e dignidade da população rural desestimulando o êxodo rural. Com base nisso:

**6. Que perspectivas existem para a agricultura familiar brasileira nas próximas décadas dentro do contexto da inserção no mercado, integração agro-industrial, semi-capitalista?**

A agricultura familiar está cada vez ganhando espaços na etapa fora da porteira, ou seja, estão aprendendo também a comercializar. É só fazer uma análise da participação da agricultura familiar na Expointer. Cada ano aumenta o número de expositores vendendo seus produtos, divulgando seus trabalhos. Já há organizado sistemas de vendas para a exportação. A participação em feiras organizadas, onde o agricultor realiza as vendas de forma direta, ganhando com isto mais pelo produto. A transformação do produto agregando valor, não é um privilégio somente do médio ou grande produtor, mas também o pequeno já está cada vez mais se capacitando e buscando novos nichos de mercado.

**7. Nesse cenário, o Sul do Estado assumiria um papel especial?**

O Sul do RS, tem buscado novas alternativas de produção como a fruticultura com incremento da videira e que já está processando a uva e transformando em vinho. No município de Pelotas, este caminho está sendo feito com os pequenos agricultores. O cultivo de morango tem melhorado muito, o que demonstra competência e tecnologia aplicada aos sistemas de produção. Pequenas agroindústrias, cooperativas de agricultores tem surgido em toda a região, facilitando o acesso aos mercados.

O senhor é um importante pesquisador e ligado às questões da agricultura familiar. É responsável pelo Fórum da Agricultura Familiar que já algum tempo vem mantendo encontros periódicos.

O PRONAF surgiu como um grande propulsor do desenvolvimento da agricultura familiar brasileira, contemplando esse setor com financiamento de infra-estrutura, custeio, pesquisa, assistência técnica e extensão rural. Em relação a isso:

**1. O que é o Fórum da Agricultura Familiar, quais as Instituições o compõem, quais são os seus objetivos?**

O Fórum de Agricultura Familiar da Região Sul do Rio Grande do Sul é um espaço de discussão e implementação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável do território rural Sul do RS formado por diversas entidades e organizações da sociedade civil organizada e dos poderes públicos municipal, estadual e federal, representativas da agricultura familiar, assentamentos de reforma agrária, pesca artesanal e movimentos sociais no território rural Sul do Rio Grande do Sul.

Objetivos:

A busca de soluções conjuntas para os problemas que limitam o desenvolvimento sustentável do território;

A implementação de políticas públicas estruturantes.

Cabe ao Fórum encaminhar as propostas discutidas e aprovadas nas reuniões às instâncias competentes, constituindo-se numa representação política regional reconhecida pelo trabalho desenvolvido.

Participam atores sociais comprometidos com o debate acerca do desenvolvimento sustentável, sendo composto por representantes de cooperativas e associações de agricultores familiares e pescadores artesanais, representantes das prefeituras municipais (SDMR), dos movimentos sociais, federação dos agricultores, sindicatos dos trabalhadores rurais, dirigentes de ONG's ligadas ao desenvolvimento rural, representante dos centros de pesquisa, ensino e extensão rural e estudantes.

**2. Quais foram os resultados obtidos por meio dos debates do Fórum?**

Nesta pergunta, também não vou citar números, porém a medida se dará pela satisfação das pessoas e entidades que participam do Fórum. Muitas foram as questões envolvendo critérios de enquadramentos dos agricultores para buscar recursos do Pronaf. Questões que foram encaminhadas ao conselho do Pronaf, debatidas e implementadas. Mais recentemente, Foram encaminhados projetos dem 2004, 2005 e 2006, com recursos do MDA para serem aplicados diretamente nas organizações que parfficipam do Fórum. Recursos estes que formam amplamente discutidos e decididos de forma coletiva e participativa com todos os atores envolvidos.

**3. Trazendo para a realidade de São Lourenço do Sul e Região, que avaliações o senhor faz sobre a eficiência e a eficácia do PRONAF?**

Como já citei anteriormente, creio que de forma geral os recursos do Pronaf, trouxeram muitos benefícios aos agricultores familiares. Um que ainda não citei, diz respeito a oportunidade que muitas famílias tiveram em poder viabilizar a compra de terras para os filhos e por conseguinte mante-los na propriedade. Esta questão é muito importante na medida que além de se manter na atividade agrícola, não aumenta a marginalidade nas cidades.

**4. Que avaliações pessoais o senhor tem a respeito da agricultura familiar de São Lourenço do Sul e Região?**

Acho que esta pergunta já está respondida na pergunta 3 da primeira parte. Todavia acrescento ainda dizendo que a agricultura familiar na região é muito forte e muito presente e bem representada pelas entidades que assitem este segmento. Tem crescido muito o interesse de agricultores em desenvolver sistemas de cultivo orgânico. Este sistema é um privilégio dos agricultores familiares, assentdos da reforma agrária, fazendo com que o consumidor possa cada vez mais buscar alimentos de melhor qualidade para sua família e ao mesmo tempo, está ajudando aqueles que estão no processo produtivo.

**APÊNDICE 06**  
**Roteiro de Entrevista com os Agricultores**

**ENTREVISTA PARA PESQUISA**

1. Nome do (a) entrevistado (a) e localidade onde mora.



2. Há quantos anos você mora nessa propriedade?
3. Quantas pessoas moram na sua propriedade?
4. Todas as pessoas que moram na propriedade tem plenas condições de saúde?
5. Quantas pessoas que moram na propriedade estudam?
6. Preencha os quadros com o número de pessoas que moram na sua propriedade de acordo com a idade, escolaridade e sexo.

IDADE	SEXO		ESCOLARIDADE					
	Masculino	Feminino	1º Grau Incompleto	1º Grau Completo	2º Grau Incompleto	2º Grau Completo	3º Grau Incompleto	3º Grau Completo
0 _ 6								
7 _ 13								
14 _ 20								
21 _ 27								
28 _ 34								
35 _ 41								
42 _ 48								
49 _ 55								
56 _ 62								
>63 anos								
<b>TOTAIS</b>								

7. Quantas pessoas trabalham para a composição da renda na propriedade?
8. A sua casa de moradia é de alvenaria, madeira e/ou mista?
9. Como é feito o abastecimento de água potável na propriedade?
10. Como é tratado o esgoto sanitário da propriedade?
11. Na sua propriedade tem telefone?
12. A sua propriedade é atendida pela rede de energia elétrica?
13. Existe linha de ônibus que atenda a localidade?
14. Na sua propriedade tem?
  - ( ) Computador
  - ( ) Internet
  - ( ) Antena parabólica
  - ( ) Assinatura de jornal ou revista
  - ( ) TV
  - ( ) Rádio

15. Qual a situação de posse legal da sua propriedade?
16. De que forma obtiveram a propriedade?
17. Quantas hectares têm sua propriedade?
  - ( ) De 0 a 10 hectares
  - ( ) De 10 a 20 hectares
  - ( ) De 20 a 30 hectares
  - ( ) De 30 a 40 hectares
  - ( ) De 40 a 50 hectares
  - ( ) Acima de 50 hectares
18. Você considera o tamanho da sua propriedade suficiente para atender às suas necessidades?
19. São terras planas ou de encosta?
20. Como está a fertilidade dos solos?
21. O que você tem feito para melhorar a qualidade dos solos e a sua preservação?
22. O trabalho na propriedade é executado pela família?
23. Há empregados, permanentes ou temporários?
24. A sua propriedade recorre à troca mútua de serviço entre vizinhos?
25. Como é a composição da renda na sua propriedade?
26. Existe alguém na propriedade que exerce outra profissão ou trabalha parte do tempo fora da propriedade?
27. Quantos aposentados residem na sua propriedade?
28. Qual é a principal cultura praticada na propriedade?
29. Que outras culturas existem na propriedade?
30. Qual cultura tem maior importância na formação da renda da propriedade?
31. Qual a principal criação de animais que existe em sua propriedade?
32. Que outras criações de animais existem na sua propriedade?
33. Qual dessas criações participa na composição da renda da propriedade?
34. Qual o faturamento médio mensal total da sua propriedade?
  - ( ) De 1 a 2 salários mínimos
  - ( ) De 2 a 3 salários mínimos
  - ( ) De 3 a 4 salários mínimos
  - ( ) De 4 a 5 salários mínimos
  - ( ) De 5 a 10 salários mínimos
  - ( ) Acima de 10 salários mínimos
35. Ela é suficiente para atender às necessidades básicas da família e para a manutenção da propriedade?

36. Com quem é comercializada a produção da sua propriedade?
37. A sua propriedade está associada e participa de cooperativas, associação de produtores, sindicatos, conselhos municipais?
38. Na sua opinião, essas organizações representativas tem alguma influência positiva para a sua propriedade?
39. A sua propriedade é atendida pela assistência técnica rural (EMATER, CAPA, EMABRAPA, FEPAGRO, EMPRESAS)?
40. Você considera a assistência técnica oferecida suficiente?
41. As recomendações técnicas são adotadas na sua propriedade?
42. Quais os principais exemplos de inovação técnica adotados na sua propriedade?
43. Você utiliza os créditos do PRONAF?
44. Utiliza também outros financiamentos?
45. Em qual linha do PRONAF a sua propriedade se enquadra?
- A
- B
- C
- D
- E
46. Você faz o financiamento do PRONAF para quais fins?
47. Quais eram as formas adotadas para financiar a produção antes do PRONAF?
48. O que melhorou na sua propriedade e na qualidade de vida da sua família depois do PRONAF?
49. O que piorou na sua propriedade e na qualidade de vida da sua família depois do PRONAF?
50. A sua propriedade utiliza bastante o PRONAF?
51. A sua propriedade está endividada?
52. Na sua propriedade existe algum acompanhamento contábil das atividades; dos custos de produção, quantidade de produção, lucros obtidos, etc.?
53. Em sua propriedade são utilizadas máquinas agrícolas?
54. Em sua propriedade são utilizadas a tração animal e o trabalho manual?
55. Como você considera a infra-estrutura de sua propriedade? (máquinas, equipamentos, armazéns, instalações, etc.)
56. Na sua propriedade são utilizados adubos químicos?
57. Na sua propriedade são utilizados adubos orgânicos (esterco)?

58. Na sua propriedade é utilizado calcário para correção e controle do solo?
59. Na sua propriedade é utilizada a adubação verde?
60. Você realiza análise de solos com frequência?
61. Em sua propriedade é realizada a rotação de culturas?
62. Na sua propriedade tem lavouras no pousio (descanso)?
63. Você utiliza sementes selecionadas?
64. Na sua propriedade é praticado o plantio direto?
65. Na sua propriedade são utilizados agrotóxicos?
66. Que outras tecnologias você utiliza que ainda não foram mencionadas?
67. Na sua propriedade ocorreram focos de erosão do solo nas últimas safras?
68. Na sua propriedade foram abertas novas lavouras nos últimos anos?
69. Na sua propriedade, existem matas nativas, animais silvestres?
70. Na sua propriedade as nascentes e as margens de arroios e riachos estão protegidas com matas ciliares?
71. Qual o destino do lixo doméstico de sua propriedade?
72. Você participaria de um projeto de coleta seletiva (reciclagem) da prefeitura?
73. Qual o destino das embalagens de agrotóxicos vazias, após a sua utilização?
74. O que foi feito na sua propriedade nos últimos dez anos para enfrentar a crise que afeta a agricultura? (agroindústria, diversificação, CAIs, modernização)
75. O que foi feito na sua propriedade nos últimos dez anos para enfrentar as estiagens que a cada ano tem afetado a agricultura?
76. Quais são as suas principais queixas em relação a agricultura?
77. O que você gostaria que mudasse nas políticas públicas dos governos para a agricultura?
78. Quais são os seus planos para os próximos anos em relação à propriedade?
79. A sucessão da sua propriedade já está definida?
80. Os seus sucessores pretendem seguir no meio rural, na agricultura familiar?
81. Existe algum membro da sua família que até 10 anos atrás morava na propriedade e hoje mora na cidade?
82. Por qual motivo se deu o êxodo?

83. O que você considera que seja necessário no meio rural para incentivar a juventude rural permanecer no meio rural, na agricultura familiar?
84. A agricultura familiar é uma construção histórica; a colonização; a cultura alemã; as línguas e os costumes; é um conjunto de fatores. Essas coisas tradicionais, culturais, típicas das *colônias* estão se perdendo ou há uma preservação desse patrimônio cultural?
85. Qual a sua avaliação sobre a pesquisa de temas relacionados à agricultura familiar?

**APÊNDICE 07**  
**Roteiro de perguntas para a Administração Municipal**

São Lourenço do Sul, RS, 02 de agosto de 2006

Ao Gabinete do Secretário Municipal da Administração do Município de São Lourenço do Sul,

Senhor Secretário Amilton Neutzling

Venho por meio deste me apresentar como acadêmico e pesquisador do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Eu desenvolvo uma pesquisa sob a orientação da Professora Dra. Rosa Maria Vieira Medeiros denominada “**Os Efeitos do PRONAF no Setor Primário de São Lourenço do Sul – RS**”, conforme a carta de apresentação.

Nessa dissertação de mestrado eu analiso as transformações e os impactos do PRONAF no município de São Lourenço do Sul. Para isso é necessário que eu delimite qual é a participação da Administração Municipal nesse resultado. Então preciso compreender a organização e a gestão do Poder municipal sobre o município, sobretudo no que se refere ao setor primário.

Portanto eu necessito que a Secretaria me disponibilize dados e informações sobre a Administração do Município. Conforme abaixo:

- Organograma da administração municipal: secretarias, setores, conselhos municipais, e outros;
- Quadro funcional: número de funcionários por secretaria, número de funcionários por função;
- Os principais acordos e convênios institucionais que a Prefeitura mantém, especialmente relacionados com o setor primário;
- E outros dados e informações que a Secretaria possa considerar relevantes.

Agradeço a sua atenção e aguardo o atendimento das solicitações acima.

Atenciosamente,

Roni Hilsinger