

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
BACHARELADO EM DESENVOLVIMENTO RURAL  
PLAGEDER**

**DIEGO KIEFER MOREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL DE  
CACHOEIRA DO SUL**

**Cachoeira do Sul**

**2017**

**DIEGO KIEFER MOREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL DE  
CACHOEIRA DO SUL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso Bacharelado em Desenvolvimento Rural - PLAGEDER, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Profa. Dra. Catia Grisa  
Coorientadora: Ma. Leticia Andrea  
Chechi

**Cachoeira do Sul**

**2017**

**DIEGO KIEFER MOREIRA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL DO  
MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso Bacharelado em Desenvolvimento Rural - PLAGEDER, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural.

\_\_\_\_\_ em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Catia Grisa – Orientador UFRGS

---

Profa. Dra. Susana Cardoso  
Instituição: UFRGS

---

Prof. Me. Alberto Bracagioli  
Instituição: UFRGS

[Dedicatória – Dedico este trabalho aos agricultores familiares, categoria no qual faço parte, para que com a integração entre este estudo com a prática política consigamos promover o desenvolvimento rural tendo a visão do campo como espaço de vida e não somente como espaço de produção. Dedico também este trabalho aos meus filhos Guilherme Jacobsen Moreira e Manuela Santana Moreira. ]

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a toda equipe da UFRGS, especialmente minha orientadora Cátia Grisa e minha coorientadora Leticia Chechi por possibilitar este momento de estudo, em que pude aproximar o conhecimento empírico da vida de militante do desenvolvimento rural com o conhecimento técnico da vida acadêmica. Agradeço aos amigos pela compreensão nos momentos de ausência, agradeço aos camaradas do Sindicato dos Trabalhadores Rurais que me auxiliaram a produzir uma discussão sobre um tema tão importante que trata das estratégias de melhoria da vida daqueles que lutam diariamente para produzir o alimento de todos.

## RESUMO

Este trabalho analisa a construção e a implementação de políticas públicas municipais de desenvolvimento rural em Cachoeira do Sul/RS nos últimos vinte anos, bem como suas estratégias de criação e limitações. A problemática da criação de programas municipais para a população rural foi estudada buscando responder quais são as políticas e programas de desenvolvimento rural criados exclusivamente pela administração pública local no município de Cachoeira do Sul. Para isso, realizou-se pesquisa documental e entrevistas com atores diretamente relacionados à criação e/ou implementação dessas políticas. A criação de políticas públicas municipais serve como estratégia de resolução de demandas locais da população regional, desta forma, Cachoeira do Sul apresenta a existência de programas locais em diversas áreas. Para o meio rural, o município nos últimos vinte anos, criou doze leis municipais que visam resolver problemas de caráter público, criando programas para o campo em variadas linhas de ação. Além da criação de políticas públicas através de projetos de lei, o município desenvolve ações que não passam pelo processo burocrático da criação de uma legislação.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Desenvolvimento Rural. Programas Municipais. Agricultura familiar. Gestão Pública.

## **ABSTRACT**

This work analyzes the construction and implementation of municipal public policies of rural development in Cachoeira do Sul / RS in the last twenty years, as well as their strategies of creation and limitations. The issue of the creation of municipal programs for the rural population was studied in an attempt to answer which are the policies and programs of rural development created exclusively by the local public administration in the city of Cachoeira do Sul. For this, documentary research and interviews were carried out with actors directly related to the creation and / or implementation of these policies. The creation of municipal public policies serves as a strategy to solve local demands of the regional population. This way, Cachoeira do Sul presents the existence of local programs in several areas. For the countryside, the municipality has created twelve municipal laws in the last twenty years to solve problems of public nature, creating programs for the rural environment in various lines of action. In addition to the creation of public policies through draft laws, the municipality develops actions that do not go through the bureaucratic process of creation of laws.

**Keywords:** Public Policies. Rural development. Municipal Programs. Family farming. Public administration.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 - Localização de Cachoeira do Sul/ RS.....</b>	<b>17</b>
<b>Figura 2 - Mapa do Rio Grande do Sul, com divisões municipais de Cachoeira do Sul/RS .....</b>	<b>26</b>



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.....	28
----------------	----

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 - Culturas permanentes e temporárias do município de Cachoeira do Sul, no ano de 2008.....</b>	<b>27</b>
<b>Tabela 2 - Número de estabelecimentos e área (agricultura familiar e não-familiar) do município de Cachoeira do Sul, no ano de 2006.....</b>	<b>28</b>

## **LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1- Relação dos entrevistados por função exercida e período.....</b>	<b>17</b>
<b>Quadro 1 - Relação dos entrevistados por função exercida e período. ....</b>	<b>18</b>
<b>Quadro 2 - Políticas Públicas para o Desenvolvimento Rural criadas pelo poder público municipal nos últimos 16 anos através de projetos de lei.....</b>	<b>30</b>

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	13
2 METODOLOGIA.....	17
3 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO .....	20
4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA AGRICULTURA E DO MEIO RURAL DE CACHOEIRA DO SUL.....	26
5 LEVANTAMENTO DAS LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL.....	30
6 POLÍTICAS MUNICIPAIS EM EXECUÇÃO ATUALMENTE EM CACHOEIRA DO SUL .....	38
7 DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL EM CACHOEIRA DO SUL/RS.....	46
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	54

## 1 INTRODUÇÃO

A habilidade de construir políticas públicas é um mecanismo utilizado pelo Estado no enfrentamento de problemáticas sociais identificadas como de caráter público. A construção de políticas públicas parte do princípio da ação do Estado tentar resolver um problema que afeta uma parcela significativa da população, uma vez que o Estado, como ferramenta gestora e executora de ação para enfrentamento de problemáticas sociais, tem por finalidade criar mecanismos para estes enfrentamentos (RAEDER, 2014). A estes mecanismos chamamos de políticas públicas.

Políticas públicas possuem um potencial inovador no processo de desenvolvimento e atendimento de determinados grupos sociais. Segundo Elenaldo Teixeira (2002), as políticas públicas buscam responder a dificuldades de setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Dentro das principais potencialidades da formulação de políticas públicas está a expressão do sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas (TEIXEIRA, 2002).

Os limites da formulação de políticas públicas podem ser medidas pelo tipo de política, pelo nível de investimento e pela formulação de estratégia. Teixeira (2002) coloca que o principal limite enfrentado pelos atores municipais na formulação de políticas públicas municipais é o financeiro. Para o autor, os municípios possuem recurso limitado para inovação em ações comparados às esferas federais e estaduais, limitando seu orçamento para a formulação de políticas públicas locais. Além disso, os municípios sofrem com os mecanismos de distribuição de recursos federais.

O problema maior são os recursos. Em um processo de descentralização desordenado, muitos encargos estão sendo transferidos sem os recursos. Estes dependem das chamadas transferências negociadas, que consideram a posição política, o prestígio e a vinculação partidária dos prefeitos e parlamentares, cujas alianças se pautam, em grande parte, pelos interesses eleitoreiros e clientelistas. As receitas dos fundos de participação são distribuídas com critérios que concentram a renda tributária em poucos municípios, os de maior desenvolvimento econômico. As parcelas

transferidas diminuem com a recessão que reduz os recursos e com as políticas de ajuste fiscal que repassam parte dos recursos para fundos como o de Estabilização Fiscal. (ELENALDO CELSO TEIXEIRA, 2002. p. 07).

O presente trabalho aborda a *construção e a implementação de Políticas Públicas municipais de Desenvolvimento Rural no Município de Cachoeira do Sul*. O tema aborda a construção local de políticas públicas para o desenvolvimento rural por parte dos governos municipais nos últimos quatro mandatos, analisando diferentes gestões administrativas, com observação da ação de grupos políticos diferentes.

Cachoeira do Sul está localizada no centro do Estado do Rio Grande do Sul, à margem esquerda do rio Jacuí, distante cerca de 196 km da capital do Estado, Porto Alegre. Cachoeira do Sul possui uma população estimada em 85.495 pessoas (IBGE 2017), e uma área territorial de 3.735,164 km<sup>2</sup>. O município é um grande produtor agropecuário com 3.341 estabelecimentos rurais. A população rural do município é de 12.127 pessoas, sendo 6.302 homens e 5.825 mulheres (IBGE 2010).

Cachoeira do Sul elaborou recentemente, através da participação comunitária, o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR). Segundo o seu plano municipal de desenvolvimento rural, as demandas da população rural são diversas e contemplam saúde, educação, segurança, economia e infraestrutura, sendo a demanda por infraestrutura rural a principal levantada pela população do campo, pois, nos seus estimados 3.300 km de estradas há necessidade e reparos. Com a construção do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural em 2016, pode-se identificar as principais carências a serem sanadas, projetando ações que poderão ser construídas através da implementação de políticas públicas locais.

As administrações públicas municipais de Cachoeira do Sul sempre focaram suas ações políticas de governo na principal demanda da população do campo, ações para resolver de forma emergencial a precariedade das estradas e outros itens que contemplem a pauta da infraestrutura rural (água, energia elétrica, etc). Desta forma, a criação de políticas agrícolas locais, ou até mesmo políticas sociais e econômicas, foram deixadas para segundo plano, ou executadas através de programas do governo federal ou estadual, ou seja, sempre houve uma dificuldade de se criar programas e/ou projetos locais.

Neste contexto, o problema de pesquisa buscou responder quais são as políticas e programas de desenvolvimento rural criados exclusivamente pela administração pública local, observando as últimas quatro gestões municipais, e quais são as suas dificuldades de construção e de implementação. Desta forma, a presente pesquisa apresenta uma análise das legislações propostas pelo executivo, que foram aprovadas pelo legislativo com o objetivo de criar programas municipais que resolvessem problemas considerados de caráter público, inclusive os apresentados no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Cachoeira Do Sul - PMDR.

Os planos municipais de desenvolvimento rural são os mecanismos de organização das ações locais para o campo e é o principal instrumento utilizado pelos conselhos municipais e atores políticos para estimular a articulação e a participação das forças locais ligadas ao campo, com finalidade de promover o desenvolvimento local (Ferreira e Cardoso 2004). A criação de políticas públicas municipais é potencialmente importante na emergência de novas estratégias locais, inclusive ultrapassando os limites municipais ao contemplar pequenas ações para a região. A construção de políticas municipais pode dar aos municípios um papel importante na construção de programas regionais, tornando-os o elo de uma rede de ações que em um espaço regional, onde a possibilidade de criação de pequenos projetos em um município pode ser recriada em outro, construindo uma rede de políticas municipais (FERREIRA e CARDOSO, 2004)

As estratégias municipais de criação e protagonismo de políticas públicas são ferramentas que os governos podem adotar frente a demandas específicas em seus municípios. Em Cachoeira do Sul identificamos como resultado desta pesquisa a existência de algumas ações municipais em execução, e uma variedade de legislações aprovadas que criam programas municipais que não são executados. Bem como, existe no município uma grande possibilidade de criação de estratégias de impacto sobre a população em especial a agricultura familiar.

Nesse contexto, o objetivo geral deste trabalho é analisar a construção e implementação de políticas públicas municipais de Desenvolvimento Rural em Cachoeira do Sul, ou seja, trata-se de uma análise das políticas locais de Desenvolvimento Rural construídas e implementadas como programas governamentais das administrações que ocorreram entre os anos de 1996 a 2016, buscando compreender a forma de formulação, implementação e desafios.

Os objetivos específicos que contemplam a pesquisa são quatro: a) Pesquisar projetos de leis que foram submetidos e aprovados na câmara municipal de Vereadores de Cachoeira do Sul, nas últimas quatro legislaturas, que tratem exclusivamente da criação de programas para o meio rural; b) Analisar quais as políticas públicas municipais para o meio rural estão sendo executadas atualmente e suas finalidades; c) Caracterizar o perfil do público das políticas públicas locais de desenvolvimento rural existentes e, d) Analisar os desafios que perpassam a execução de políticas municipais de desenvolvimento rural.

A justificativa desta proposição ancora-se na necessidade de os gestores municipais desenvolverem ações locais para o fortalecimento do espaço rural e sua importância para o município, econômica e socialmente, considerando as especificidades locais na construção de políticas públicas. Da mesma forma, essa pesquisa possibilitou o entendimento da capacidade que os atores políticos locais possuem, ou não, de criar e executar políticas públicas para o desenvolvimento rural de acordo com as necessidades de sua base territorial.

Diante disto, este estudo se faz necessário para compreendermos a capacidade política dos governos municipais em resolver as demandas da população do campo com criação de programas para o desenvolvimento rural, buscando compreender as dificuldades que estes atores enfrentam frente à geração de resultados. A realização desta pesquisa possibilitará uma compreensão mais detalhada das políticas públicas que já foram criadas e um possível apanhado e melhoramento destas existentes e em execução.

O trabalho aqui apresentado está estruturado com uma revisão bibliográfica sobre construção e implementação de políticas públicas municipais, abordando estudos sobre o tema, servindo de base para a pesquisa. Dentro da estrutura deste trabalho está a contextualização geral do meio rural de Cachoeira do Sul e suas realidades; os projetos de leis que foram aprovados e que criam políticas públicas locais de desenvolvimento rural nos últimos 20 anos; as políticas municipais executadas atualmente; a descrição de entrevistas realizadas com o foco nos desafios na implementação de políticas municipais; e as considerações finais sobre a pesquisa.

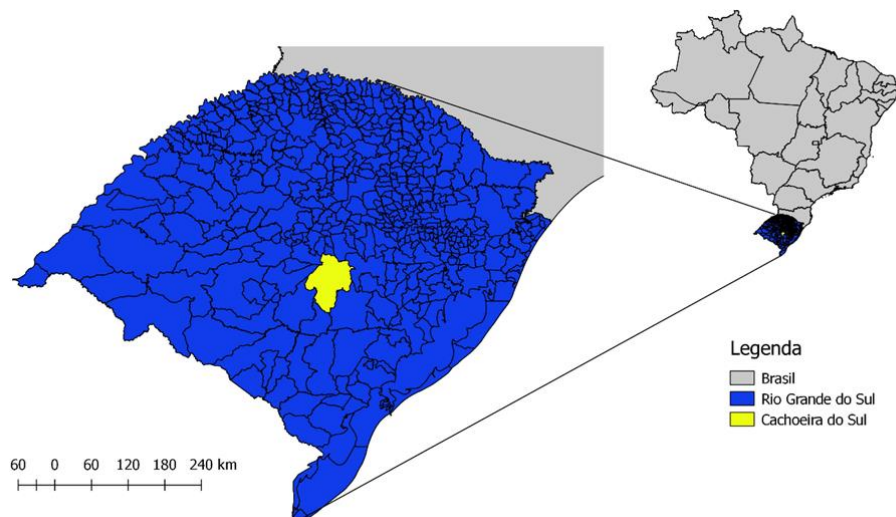


## 2 METODOLOGIA

O estudo aqui apresentado é a união de dois tipos de estudo: pesquisa explicativa e estudo de caso. Trata-se de uma pesquisa explicativa, pois, identifica os fatores que determinam o problema a ser compreendido (GIL 2007, p 43); e um estudo de caso, pois tem a finalidade de analisar junto aos gestores atuais a sua compreensão sobre a implementação de ações locais para o desenvolvimento rural. Baseando-se nos objetivos aqui propostos, queremos explicar a existência ou não de políticas públicas criadas pelo poder público local para o Desenvolvimento Rural e analisar a sua implementação por parte do executivo municipal.

A pesquisa observou o tema no município de Cachoeira do Sul/RS, buscando entender a problemática das dificuldades de criação e implementação de políticas públicas municipais de desenvolvimento rural, especificamente dentro de seu território. Cachoeira do Sul está localizado na região central do Estado do Rio Grande do Sul, como pode ser observado na Figura 1.

**Figura 1 - Localização de Cachoeira do Sul/ RS**



Fonte: Elaborado por Leticia Chechi, com base em dados vetoriais do IBGE (2016).

A unidade de análise desta pesquisa consolidou-se de duas formas, em dois momentos no cronograma de execução da pesquisa. Primeiramente foi realizada a

consulta de legislações aprovadas nos últimos dezesseis anos, com o objetivo da criação de programas ou projetos municipais para o desenvolvimento rural. Buscou-se junto ao arquivo da câmara municipal de vereadores de Cachoeira do Sul as legislações aprovadas e publicadas sobre o tema no período de 1996 a 2017.

Para identificar as legislações criadas com foco no desenvolvimento rural, foi realizada uma reunião com o diretor técnico da câmara municipal de vereadores e, posteriormente, foi solicitado apoio para a realização da pesquisa, com a finalidade de também registrar os projetos de lei não aprovados sobre o tema pelo legislativo.

Na sequência foram realizadas entrevistas com quatro prefeitos, quatro secretários municipais de agricultura, sendo que dois deste exerceram suas atividades por um mandato administrativo (quatro anos), um por um ano e outro está atualmente exercendo a função; quatro vereadores, escolhidos por afinidade com o tema dentro de todo o período de estudo, e dois presidentes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural relacionados aos anos estudados, totalizando, deste modo, 14 entrevistas (Quadro 1).

**Quadro 1 - Relação dos entrevistados por função exercida e período.**

<b>Entrevistado</b>	<b>Função</b>	<b>Período</b>
A	Prefeito	1997 a 2004
B	Prefeito	2005 a 2008
C	Prefeito	2009 a 2012/ 2017
D	Prefeito	2013 a 2016
E	Sec. Agricultura	1997 a 2004
F	Sec. Agricultura	2009 a 2011/ 2017
G	Sec. Agricultura	2013 a 2015
F	Sec. Agricultura	2015 a 2016
G	Vereador	2001 a 2004
H	Vereador	2009 a 2012
I	Vereador	2005 a 2008
J	Vereador	2013 a 2016
L	Presidente do COMDER	2009 a 2012
M	Presidente do COMDER	2009 A 2012 / 2015 a 2017

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Estas entrevistas tiveram a finalidade de identificar as dificuldades e desafios de criar e implementar políticas locais de desenvolvimento rural. Nas entrevistas foi utilizado um roteiro de perguntas abertas, analisando o entendimento dos entrevistados sobre o tema, e contemplando questões qualitativas acerca das políticas públicas municipais de desenvolvimento rural que foram criadas através de projeto de lei, conforme Apêndices A e B.

As entrevistas foram realizadas no período de duas semanas, de 29 de setembro a 12 de outubro, com agendamento individual por entrevistados, todas pessoalmente, com gravação de áudio das conversas, a fim de facilitar a posterior construção de seus resultados.

As leis existentes que criam políticas públicas municipais foram sistematizadas através do preenchimento de um quadro, evidenciando o ano do projeto de lei que foi enviado a câmara, ou se foi proposição de algum vereador, o número da lei, a finalidade e o público beneficiário.

A análise dos dados obtidos com este estudo foi qualitativa, uma vez que se analisou o conteúdo das legislações aprovadas e não aprovadas, através da leitura e estudo individual de cada legislação aprovada, selecionando as que tem no seu objeto a criação de políticas públicas locais para o Desenvolvimento Rural. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, as entrevistas buscaram evidenciar as dificuldades e os desafios mencionados pelos entrevistados em relação à construção e implementação de políticas públicas municipais de Desenvolvimento Rural.

O objetivo das entrevistas era compreender e analisar as estratégias individuais de cada ator envolvido na vida pública, evidenciando suas ações e identificando estratégias individuais e coletivas de construção e avaliação das políticas públicas municipais.

A presente pesquisa levou como aspecto ético a isenção de opiniões partidárias na formulação das propostas de políticas públicas identificadas, abordando somente a complexidade de procedimentos, normativas, análise de riscos e benefícios e as inúmeras contribuições dada a significativa reflexão pertinente e atual sobre o tema. Todos os entrevistados assinaram o termo de consentimento informado para a participação deste trabalho.

### 3 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

A literatura a respeito de políticas públicas para o desenvolvimento rural é ampla, extensa e discute a sua trajetória e consolidação por diversos aspectos, bem como pode-se identificar as estratégias de êxito quando se trata de agricultura familiar. As políticas públicas para a agricultura familiar são objetos de estudos frequentes nas ciências sociais agrárias, porém, as discussões publicadas, na sua maioria, ou de fácil acesso, fazem uma análise de resultados de programas implementados em âmbito nacional.

Como o tema deste trabalho de conclusão se relaciona a capacidade que os órgãos públicos municipais possuem de criar seus próprios programas locais com um olhar de territorialidade visando o desenvolvimento rural, e a literatura com respeito ao tema é mais específica, buscou-se estudar o tema por três aspectos: criação de políticas públicas, execução de políticas públicas e desenvolvimento rural.

O primeiro aspecto está relacionado ao estudo da criação de políticas públicas, uma vez que, independente do sujeito criador de um programa, o conceito de política pública não se modifica. Desta forma esta pesquisa ancora-se na literatura de Raeder (2014) sobre o ciclo de funcionamento da política pública, onde este coloca o Estado, independente de esfera administrativa, como formulador. A política pública criada é construída tendo os atores governamentais como protagonistas, esta promoção pública e criação se dá a partir de identificação de um problema de caráter público, normalmente demandado por atores sociais como associações, movimentos, sindicatos, etc.

A política pública tem atores sociais e governamentais como protagonistas na formulação das políticas. Considerar a política pública, a partir do problema público, tampouco parece algo trivial, tendo em vista a dificuldade de definir o caráter público de um problema. (RAEDER, SÁVIO, 2014, p. 125).

Segundo o ciclo das políticas públicas, a definição de um problema de caráter público é o primeiro passo para a criação de políticas. Esta identificação ocorre na maioria das vezes pela sociedade e levada como demanda ao Estado. É importante neste aspecto destacar a mobilização social que demanda e pressiona à resolução de seus problemas (RAEDER, 2014).

Uma vez identificado um problema de caráter público, o órgão governamental cria uma política para a sua resolução. No poder público municipal, as necessidades locais são determinantes na construção de políticas públicas municipais ou regionais, isto porque, a criação de uma política pelo poder público municipal deve visar sempre resolver as necessidades que “lhe batem à porta” todos os dias.

Também, de acordo com Raeder (2014), a definição dos problemas de caráter público é determinante para inicialmente se criar ou estabelecer um programa ou projeto de ação governamental:

Dentre os diversos problemas socioeconômicos que a sociedade apresenta, alguns deles são percebidos como mais prioritários e passíveis de resolução pelo sistema político. Esta é a questão central da etapa de definição de problemas, que é permeada tanto por critérios técnicos, marcados pela construção de indicadores que apontam a urgência de determinadas ações, como por circunstâncias decorrentes de situações de emergência (epidemias, catástrofes naturais, etc.). Além disso, o feedback das políticas em curso pode também ser uma fonte para a definição de problemas, a partir das falhas ou ajustes necessários para o aprimoramento dos programas ou projetos. Grande parte dos problemas existentes não avança para a etapa posterior, a da implementação, a definição mais precisa sobre determinados aspectos da política (RAEDER, SÁVIO, 2014, p. 128).

O problema a ser resolvido pode ser determinado por diversos fatores, mas sempre deve ser definido por estudos e diagnósticos técnicos. Também, a política pública pode ser criada a partir do resultado da execução de outras políticas públicas, resolvendo problemas identificados ou complementando a execução de um programa executado por outra esfera. Um exemplo de ação complementar a uma política pública é a participação dos municípios com a assistência técnica aos agricultores familiares fornecedores de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar da Agricultura Familiar – PNAE.

Além da identificação de problemas para a construção de políticas públicas, o ciclo necessita de outras etapas de interação entre o órgão governamental e outros atores da sociedade civil e organizações privadas. Para Raeder (2014), a construção coesa de uma política pública passa por cinco etapas: a) percepção e definição de problemas de caráter público; b) formação da agenda decisória juntamente com atores não governamentais; c) formulação de programas e projetos; d) implementação das políticas delineadas; e) monitoramento e avaliação das ações planejadas.

A formulação de uma agenda decisória é o processo posterior a identificação do problema de caráter público. É nesta etapa que o governo decide os mecanismos que serão utilizados para a formulação de programas e projetos para resolver os problemas, juntamente com as organizações não governamentais e outros atores políticos. Após a formulação de uma agenda de ações são formulados os programas e projetos. A formulação de projetos e programas passa pela construção de atividades para resolver os problemas demandados da população envolvendo os atores públicos da gestão, contemplando a participação de dirigentes do poder executivo e sujeitos do poder legislativo.

A implementação das ações formuladas é o processo de execução da política pública, para Raeder (2014) a implementação da política pública é o momento de atingir os objetivos definidos com a execução dos programas ou projetos criados.

Durante o processo de execução da política pública essa deve ser monitorada e avaliada. Para Raeder (2014) o processo de monitoramento e avaliação deve ocorrer antes, durante e depois. Esta etapa serve para organizar os rumos dos projetos e programas em execução, bem como diagnosticar a eficácia deste. A avaliação encerra o ciclo das políticas públicas e define mecanismos para abertura de um novo ciclo.

O presente trabalho também possui embasamento teórico em alguns artigos acadêmicos e estudos de caso que tratam de experiências e histórico de políticas públicas locais.

O estudo sobre políticas públicas, suas formas de criação e execução em todas as esferas sempre fizeram parte da vida acadêmica. Um artigo publicado pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, intitulado "Políticas Públicas Municipais: Poderes e Poderes", escrito por Fernanda Henrique Cupertino Alcântara (2010), coloca a dificuldade do fenômeno chamado *municipalização das políticas públicas*, onde as esferas administrativas locais interferem de forma significativa na consolidação destas ações, como divergências entre poder legislativo e executivo. Além disto, a criação de políticas públicas locais depende de fatores como leis orgânicas e orçamentárias do município, suplementação de crédito para fins específicos, destinações mínimas obrigatórias para setores como educação e saúde, deixando de lado a inovação e simplesmente cumprindo processos burocráticos obrigatórios.

“Percebe-se um conflito inerente a esse processo na relação entre executivo e legislativo, relação essa que era para ser independente, mas acaba por ser compulsória. Ironicamente, para que possa acontecer a Administração Pública, de fato, torna-se obrigatória a aprovação do orçamento público, o que transforma esta em compulsória” (ALCÂNTARA, 2010, p 07).

Segundo a dissertação de mestrado de Paulo Eduardo Moruzzi Marques, sobre “Políticas públicas, conselhos municipais e agricultura familiar: representações sobre o rural em Roca Sales/RS e a emergência da noção de multifuncionalidade da agricultura” (2005), os municípios acabam sendo executores de programas estaduais e federais sem observarem as necessidades locais e os conselhos e organizações sociais nem sempre são ouvidos nas formulações de ações públicas. Segundo Moruzzi (2005), é preciso observar a participação da comunidade na execução e fiscalização destas políticas públicas, onde o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural é parte relevante.

A possibilidade de construção de políticas públicas pelo município é garantida legalmente pela constituição federal, uma vez que os municípios são entes federativos independentes e autônomo, assim como os estados. Para Marta Arretche (2004), os municípios possuem autonomia política e fiscal, permitindo que estes criem suas próprias ações públicas:

A autonomia política e fiscal dos governos estaduais e municipais permite que estes adotem uma agenda própria, independente da agenda do Executivo federal. As relações verticais na federação brasileira – do governo federal com Estados e municípios e dos governos estaduais com seus respectivos municípios – são caracterizadas pela independência, pois Estados e municípios são entes federativos autônomos. Em tese, as garantias constitucionais do Estado federativo permitem que os governos locais estabeleçam sua própria agenda na área social (ARRETICHE, 2004, p. 04).

Assim, para Arretche (2004), os municípios por serem autônomos podem estabelecer sua própria organização de criação de ações para o desenvolvimento, entendendo assim que as políticas públicas municipais têm permissão legal para serem construídas pelos respectivos governos.

Outro fator importante a se considerar é que uma política pública não precisa ser construída diretamente ou exclusivamente pelo governo, neste caso municipal, ela pode ser direta ou indireta como sugere Klering e Schröder (2009):

A execução de projetos, programas e atividades de desenvolvimento local pode ser realizada (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004) de forma: direta, quando as ações são geradas e executadas diretamente pelos próprios governos (locais); ou descentralizada, quando as ações ocorrem via atuação integrada com outros níveis de governo (Estados e municípios) ou via parcerias (convênios ou consórcios) com outras instituições e organizações, principalmente do terceiro setor; a descentralização constitui fator importante de desenvolvimento, o que vem sendo intensificado com a Reforma do Estado Brasileiro (de 1995) e, também, pela crescente atuação mais integrada (e sistêmica) dos governos. (KLERING e SCHRÖEDER, 2009, p. 6).

Para tanto, os municípios podem desenvolver suas políticas públicas em parcerias com diversas organizações, não interferindo na necessidade exclusiva de execução de uma determinada ação. Da mesma forma, o município pode criar pequenas ações públicas e políticas, sem a necessidade de criação de um programa via projeto de lei, apenas cumprindo orçamento e rubricas específicas de determinadas ações.

O segundo aspecto a ser observado é a eficiência do gestor público na execução das políticas públicas locais, uma vez que o município intervém com a criação de programas de melhoramento produtivo, econômico, social e outros. Neste aspecto, para Peters (2008), o gestor público faz o trabalho de governar junto com um número significativo de organizações. Lidar com estas organizações é uma tarefa complexa:

O maior número de organizações envolvidas no ato de governar e a diversidade de maneiras pelas quais estão legalmente ligadas às partes mais convencionais do setor público também aumentam a complexidade do ato de governar. Embora a complexidade não seja prejudicial em si, ela pode contrariar alguns dos ganhos de eficiência gerados pelas mudanças na administração. (PETERS, 2008, P. 292).

Desta forma, para Peters (2008), a múltipla presença de diversos atores na execução de políticas públicas, pode interferir no êxito dos resultados, impulsionados pelas mudanças de governo.

O terceiro aspecto a ser observado é o entendimento do tipo de ação governamental compreendida como de desenvolvimento rural. Não há um conceito fechado para desenvolvimento rural, segundo a literatura, este conceito está sempre em modificação no decorrer da história. Para esta pesquisa consideramos desenvolvimento rural a afirmação de Ploeg e Conterato (PLOEGET al.,2000; CONTERATO, 2008), que explica que desenvolvimento rural é o processo de



mudança social e a alteração dos padrões tecnológicos nas populações rurais levando em consideração a evolução de sua qualidade de vida. Para tanto na execução desta pesquisa levou em consideração as políticas públicas que foram criadas buscando interferir no modelo de vida no campo, não somente nos aspectos econômicos como definiu Navarro (2001).

Além de analisarmos principalmente a construção de políticas públicas municipais a partir da criação de projetos de lei enviados ao legislativo pelo executivo, precisamos descartar que nem sempre políticas públicas são construídas através de projetos de lei. Em um artigo publicado em 2016, por Paulo Roberto de Almeida, ele aborda as distinções necessárias sobre política pública de governo e política pública de estado. Para ele a diferença entre elas está na sua formulação. Políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação, sem a necessidade de passar por outras instâncias. Já as políticas de estado são aquelas que envolvem a participação de outros atores no processo de construção e implementação, normalmente seguindo os trâmites burocráticos mais de uma agência do Estado, justamente, e acabam passando pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão.

Na mesma linha que Almeida 2016, Elenaldo Celso Teixeira (2002) traz a existência de uma diferença de políticas públicas de governo e políticas de estado, para ele algumas políticas de governo nem sempre são consideradas “públicas”, por que uma ação simples de governo deve estar integrada a participação da sociedade debatendo seus benefícios e resultados.

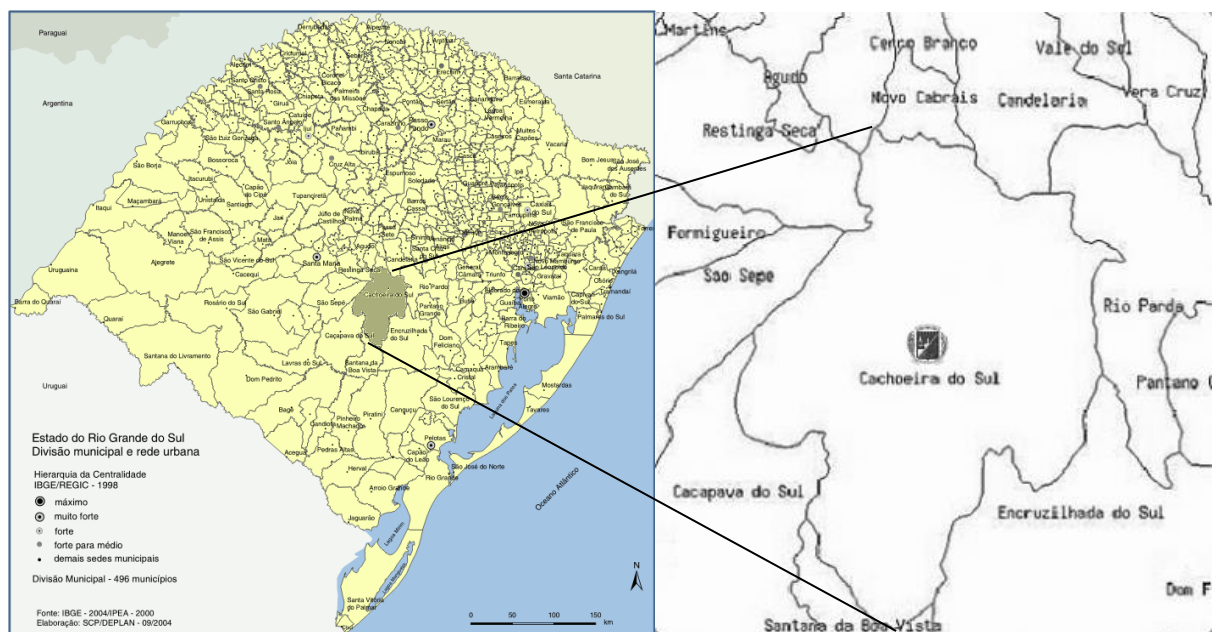
...cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público. (TEIXEIRA, 2002. p. 02)

De forma geral, políticas públicas são diretrizes e regras gerais que norteiam a ação do poder público, que organizam a interação do estado com os atores da sociedade e que determinam, através de documentos (leis, decretos, etc.), ou não, a melhor forma de utilização dos recursos públicos.

## 4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA AGRICULTURA E DO MEIO RURAL DE CACHOEIRA DO SUL

O município de Cachoeira do Sul está localizado na região central do estado do Rio Grande do Sul, possui uma área territorial de 3.735,2 km<sup>2</sup> e está distante de Porto Alegre a 196 km (FEE, 2008). Está inserido na Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul, de acordo com contexto geopolítico nacional. Possui uma população estimada em 2017 de 85.495 pessoas (IBGE 2017). Segundo os dados da FEE, em 2008, Cachoeira do Sul possuía 86.214 habitantes, sendo que 74.801 residem na área urbana e 11.413 na área rural (FEE, 2008). Faz divisa com os municípios de Caçapava do Sul, Encruzilhada do Sul, São Sepé, Santana da Boa Vista, Novo Cabrais, Candelária, Restinga Seca, e Rio Pardo (Figura 2).

**Figura 2 - Mapa do Rio Grande do Sul, com municípios que fazem fronteira com de Cachoeira do Sul/RS**



Fonte: Adaptado de IBGE; Acervo histórico do município - Secretaria de Cultura (2017).

A localidade teve início em oito de janeiro de 1777, quando surgiu a iniciativa de desmembrar o território que pertencia ao município de Rio Pardo. Neste ano, a denominação para esta localidade era Vila do Rio Pardo, passando no ano de 1819 a uma nova nomenclatura: Vila Nova de São João da Cachoeira. Em 1911, segundo a Divisão Administrativa, o município cuja denominação se simplificou para

Cachoeira, subdividia-se nos distritos de Cachoeira, Pequiri, Palma, Restinga Seca, Dona Francisca, Santo Ângelo e Cerro Branco. No Recenseamento de 1920 registrou-se a formação dos distritos de Cachoeira (sede), Capané, Palmas, Restinga Seca, Dona Francisca, Agudo e Cerro Branco (IBGE, 2010).

Segundo dados da FEE (2008), a atividade agropecuária do município, apresenta-se com uma produção diversificada. Os agricultores de Cachoeira do Sul desenvolvem inúmeras atividades econômicas no meio rural, como culturas temporárias e permanentes, a pecuária, e a extração vegetal. Quanto aos dados referentes à área colhida das culturas temporárias, o plantio de grãos (soja, arroz, trigo) destaca-se como uma das principais atividades. No que se refere às culturas permanentes, a produção de noz destaca-se como a principal atividade (Tabela 1).

**Tabela 1 - Culturas permanentes e temporárias do município de Cachoeira do Sul, no ano de 2008.**

<b>Produto</b>	<b>Área Colhida</b>	<b>Quantidade Prod (t)</b>	<b>Valor da Produção</b>
<b>Soja</b>	48.000	100.800	66.425
<b>Arroz</b>	38.600	265.954	136.299
<b>Trigo</b>	8.000	12.000	4.800
<b>Fumo</b>	1300	2600	14710
<b>Mandioca</b>	800	16000	7200
<b>Noz</b>	600	78	312
<b>Laranja</b>	72	936	159

Fonte: Adaptado de FEE Dados (unidade geográfica – município) (2008).

Devido a sua vasta área territorial e presença significativa do latifúndio, Cachoeira do Sul possui intensa atividade pecuária, sendo um grande criador de gado, Segundo dados da FEE, em 2008 foram contabilizadas cerca de 172.813 cabeças de gado no município (FEE, 2008).

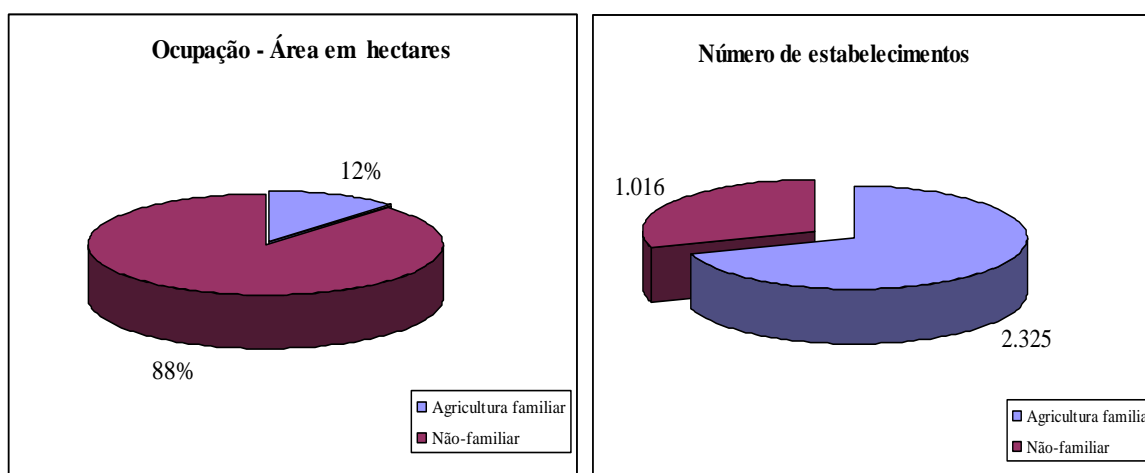
A predominância da agricultura familiar no município é evidenciada pelo número de propriedades rurais que pertencem a esta categoria, onde se concentram o maior número de estabelecimentos rurais, sendo estes 70% do total de propriedades, com 2.325 unidades. Os agricultores familiares ocupam 12% da área rural, com 39.456 hectares. (Tabela 2 e Figura 3).

**Tabela 2 - Número de estabelecimentos e área (agricultura familiar e não-familiar) do município de Cachoeira do Sul, no ano de 2006.**

Municípios	Agricultura Familiar		Não-familiar	
	Estabelecimentos	Área (ha)	Estabelecimentos	Área (ha)
Cachoeira do Sul	2.325	39.456	1.016	284.170

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário (2006) –(Adaptado pelo autor).

**Gráfico 1 - Ocupação na área rural de Cachoeira do Sul.**



Fonte: Adaptado de IBGE – Censo Agropecuário (2006).

A Agricultura familiar de Cachoeira do Sul se destaca por sua produção diversificada de alimentos, produzindo grãos (arroz e soja) em escala menor que a não familiar. As principais culturas desenvolvidas nas pequenas propriedades no município são mandioca, hortifrutigranjeiros em geral e tabaco. A produção de leite em Cachoeira do Sul é exclusiva da agricultura familiar. Dentre as atividades que esta categoria desenvolve, também se destacam a pecuária de corte familiar (INCRA, 2008).

O contexto político que envolve o meio rural de Cachoeira do Sul se evidencia pela existência de diversas organizações sociais, na sua maioria da agricultura familiar, como Associações de Moradores, Associações de produtores rurais com finalidade de comercialização em comércios institucionais e outras. O município também possui um sindicato patronal rural e um Sindicato de Trabalhadores Rurais.

A atuação pública municipal da prefeitura de Cachoeira do Sul para o meio rural se organiza através de duas secretarias, uma denominada Secretaria Municipal

de Agricultura e Pecuária – SMAP e outra, intitulada Secretaria Municipal de Interior SMIT. A SMAP Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária é o órgão responsável por criar e gerir as políticas de desenvolvimento agropecuário e sociais. A SMIT – Secretaria Municipal de Interior é a pasta responsável por gerir os serviços e ações da prefeitura direcionados à infraestrutura rural.

## 5 LEVANTAMENTO DAS LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL

Tendo como base os objetivos da pesquisa, buscou-se identificar as legislações aprovadas pela câmara municipal de Vereadores de Cachoeira do Sul no período de 1996 a 2017 que criam políticas públicas para o desenvolvimento rural. Na pesquisa, através do site da câmara municipal de vereadores, foram encontradas 19 legislações aprovadas que tratam do meio rural, ou que possuem alguma ligação com a ação pública para o setor agropecuário dentro do período de Estudo. Durante a pesquisa buscou-se encontrar também todos os projetos de lei, aprovados e não aprovados que tratam do tema, porém, só conseguiu-se ter acesso aos aprovados. Além do levantamento das leis existentes que tratam das políticas públicas, nas entrevistas surgiram alguns programas executados que não foram criados conforme o ciclo de políticas públicas, sendo identificados como políticas de governo, que serão detalhadas na seção das políticas em execução (Item 6).

Das 19 leis encontradas, pode-se identificar que 12 (Quadro 2) tratam exclusivamente da criação de políticas locais de desenvolvimento rural, sendo que as demais tratam de suplementações orçamentárias e autorizações de convênios estaduais e federais, e algumas destas estabelecem alterações em legislações antigas, modificando seus conceitos de público beneficiário e estabelecem critérios para obtenção de benefícios criados por estas políticas.

**Quadro 2 - Políticas Públicas para o Desenvolvimento Rural criadas pelo poder público municipal nos últimos 16 anos através de projetos de lei.**

	<b>Ano do projeto de lei</b>	<b>Ano de Publicação da legislação</b>	<b>Número da Lei publicada</b>	<b>Finalidade ou objeto da Legislação</b>	<b>Público Beneficiário</b>
<b>1</b>	1996	1996	Lei nº 2.926	Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário	População Rural em Geral, entidades organizativas do

					setor agropecuário e Associações comunitárias
2	1996	1996	Lei Nº 2.928	Autoriza o Executivo Municipal a firmar convênio com a Universidade de Santa Cruz (UNISC) para execução do projeto, "Análise de Riscos Microbiológicos de Alimentos Artesanais na Feira Rural de Cachoeira do Sul".	População em geral, consumidores da feira livre municipal
3	2001	2001	Lei nº 3.272	Altera a funcionalidade do Fundo municipal de desenvolvimento agropecuário, mecanismo que estabelece pequenos financiamentos para agricultores familiares e estabelece regras e enquadramento	Agricultores familiares, pequenos agricultores
4	2001	2001	Lei Nº 3.299	Cria o programa municipal de conservação das estradas rurais denominado "estradas da produção"	População rural em geral
5	2002	2002	Lei Nº 3.367	Cria convênio entre Prefeitura e Associações de Moradores do meio Rural e regulamenta os serviços da patrulha agrícola mecanizada	Agricultores familiares enquadrados no PRONAF
6	2004	2004	Lei Nº 3.562	Cria a semana municipal da Agroecologia	A lei não estabelece público Alvo
7	2012	2012	Lei Nº 4.198	Cria o Programa Municipal de Agroindústrias Familiares	Agricultores Familiares

<b>8</b>	2013	2013	Lei Nº 4.211	Cria o Programa Municipal de Aquicultura	Pescadores Artesanais, Agricultores Familiares
<b>9</b>	2014	2014	Lei Nº 4.343	Altera a redação e inclui o artigo 7º-A na Lei Municipal nº 2.926 de 13 de setembro de 1996 e altera a redação da Lei Municipal nº 3.397, de 22 de janeiro de 2003. Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural	População Rural em Geral, entidades organizativas do setor agropecuário e Associações comunitárias
<b>10</b>	2014	2015	Lei Nº 4.374	Cria convênio entre Prefeitura Municipal e Escola Família Agrícola de Vale do Sol-RS	Alunos do meio rural que estudam através da pedagogia da Alternância no Município de Vale do Sol- RS
<b>11</b>	2016	2017	Lei Nº 4.468	Cria a Política Municipal de Assistência Técnica e Extensão Rural e Social. Cria o Programa Municipal de ATERS e o Fundo Municipal de ATERS	Agricultores Familiares enquadrados na lei 11326/2006
<b>12</b>	2016	2017	Lei Nº 4.469	Cria o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural e Altera o Funcionamento do antigo fundo, mecanismo de destinação de recursos no orçamento da prefeitura para pequenas ações de crédito agrícola, uma espécie de microcrédito rural.	Agricultores Familiares

Fonte: Câmara Municipal de Vereadores de Cachoeira do Sul (2017).



Logo no início do período estudado, no ano de 1996, foram aprovadas duas leis que criam políticas públicas. A primeira, lei 2.926/96, cria o conselho municipal de desenvolvimento agropecuário – COMAGRO<sup>1</sup>, uma política pública de controle social das ações de governo para o meio rural. Atualmente, este Conselho atua regularmente de acordo com a legislação atualizada em 2014, onde é melhor apresentado na seção sobre as políticas em execução atualmente (Item 6).

A segunda, lei 2.928/96, cria um convênio da prefeitura municipal com a central analítica da Universidade de Santa Cruz do Sul para a realização da análise microbiológica dos produtos artesanais comercializados pelos agricultores familiares na feira livre municipal. Embora trata-se de uma política de Segurança e Alimentar e Nutricional, ela pode ser considerada de desenvolvimento rural por contemplar a comercialização e produtos oriundos da agricultura familiar local. Esta lei é uma das que atualmente não é desenvolvida. Segundo o presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, este convênio foi criado em um período de fortalecimento da feira livre municipal, depois foi esquecido pelos atores públicos.

Com a mudança de governo em 1996, o novo executivo pelo período de 1997 a 2000 não enviou para a câmara de vereadores nenhum projeto de lei que teria como finalidade a criação de política pública para o meio rural. De acordo com o prefeito da época, entrevistado nesta pesquisa, este fato se deve porque as estratégias criadas eram especificamente de governo e não criavam políticas públicas através de leis municipais. Segundo a entrevista com o entrevistado A, o foco do seu governo no meio rural foi o investimento na manutenção e criação de escolas no meio rural, além de outras ações.

Somente em 2001 a câmara voltou a discutir estratégias de desenvolvimento rural, com a aprovação da lei 3.272/2001, que cria e estabelece forma de funcionamento para o fundo municipal de desenvolvimento agropecuário, uma política pública local com a finalidade de disponibilizar crédito a produtores rurais que se enquadrassem nas regras do PRONAF<sup>2</sup>. Esta política estabelece uma série de regramentos que envolve a participação mais efetiva do Conselho Municipal Agropecuário - COMAGRO existente na época. O Fundo municipal de

---

<sup>1</sup> COMAGRO – Conselho Municipal Agropecuário

<sup>2</sup> PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária

Desenvolvimento Rural foi criado tendo como fonte de recurso as dotações orçamentárias do município e posteriormente, em 2017, foi alterado através da lei 4469/2017, modificando sua nomenclatura e colocando como fonte de recurso as multas oriundas do sistema de inspeção sanitária municipal.

Também em 2001, a Câmara aprovou mais um projeto de lei enviado pelo executivo, criando o programa municipal de recuperação das estradas rurais, denominado “estradas da produção” e publicado como lei número 3.299/2001. Esta política estabeleceu responsabilidades do poder público e da sociedade civil na manutenção e conservação das vias públicas do interior do município. O problema das estradas foi apresentado por inúmeros entrevistados como necessidade da população rural de Cachoeira do Sul, isso justificado pelo tamanho da malha viária do município. Para o entrevistado G, vereador no ano de criação do programa “estradas da produção”, a política nunca saiu do papel, pois, colocava a responsabilidade do poder público em adquirir máquinas e equipamentos com recursos próprios, o que nunca foi possível. Ainda, responsabilizava os proprietários rurais pela manutenção das margens das vias, mas nunca foi fiscalizado e ninguém possui conhecimento da existência da referida lei.

No ano seguinte em 2002, a câmara municipal aprovou a criação de outra política pública para o meio rural. Através da lei 3.367/2002, foi criado o convênio municipal entre Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária SMAP e Associações de moradores do interior do município, visando otimizar os serviços da patrulha agrícola mecanizada, possibilitando com que os agricultores familiares no município pudessem usufruir de equipamentos agrícolas da prefeitura municipal. Os serviços da patrulha agrícola eram desenvolvidos com demandas individuais, e com ordem de serviços por lista de inscrição. Segundo o secretário de agricultura da época, entrevistado E, o convênio com associações possibilitaria uma organização no cronograma de execução dos serviços, não tendo a necessidade de deslocamento de equipamento por distâncias muito grandes, fazendo os serviços por comunidade. Hoje a patrulha agrícola mecanizada não funciona através da organização comunitária.

No ano de 2004, apresentado por um vereador, a câmara aprovou a Lei Nº 3.562 que cria a semana da agroecologia no município, estipulando a segunda semana de agosto de cada ano para este tema. Esta legislação cria uma política pública de valorização da produção agroecológica possibilitando o município de criar

eventos e oportunidades para isto. A proposta era realizar todos os anos nesta semana, uma série de atividades culturais e de mobilização pelo consumo de alimentos orgânicos. Segundo o ex prefeito e vereador proponente desta política na época, foi realizado atividades apenas no primeiro ano, depois não foi mais executada.

O fluxo de criação de políticas públicas locais para o desenvolvimento rural ficou, novamente, oito anos sem nenhuma iniciativa de criação de programas através de leis. Segundo vereadores entrevistados atuantes neste período, a gestão focava suas ações em políticas de governo, sem leis aprovadas com a supervisão do conselho municipal de desenvolvimento rural. O entrevistado H, vereador na época, afirma que a câmara municipal de vereadores durante o período de 2004 a 2012 não recebeu projetos de lei que tratassem de criação de políticas públicas para os rurais. O governo municipal desenvolvia ações que não eram estabelecidas por lei, desenvolvendo melhorias nas estradas rurais e programas estabelecidos pelo próprio executivo como importantes.

Somente em 2012 que a câmara municipal de vereadores voltou a aprovar uma lei sobre o tema, tratando-se da criação do programa municipal de agroindústrias familiares, destinado a trazer facilidade na regulamentação de agroindústrias da agricultura familiar em Cachoeira do Sul. Estas facilidades concernem a desconto em taxas de inspeção sanitária, assistência técnica e apoio na elaboração de plantas e planos de fluxos de produção na construção do projeto de uma agroindústria da agricultura familiar. Esta política foi publicada pela lei nº 4.198/2012, onde continua sendo executada no momento e é apresentado com detalhes no item 6.

A maioria das políticas públicas locais para o desenvolvimento rural tem viés agrícola e produtivo, porém, em 2014, a câmara aprovou a lei 4.374/2014, que cria o convênio entre prefeitura municipal de Cachoeira do Sul e Escola Família Agrícola – EFA do município de Vale do Sol, estabelecendo uma política educacional específica para o meio rural. A EFA possui ensino técnico destinado à formação de agricultores familiares, e esta lei autoriza o executivo municipal a disponibilizar transporte para os alunos que participam deste processo formativo em outro município. Esta política não permanece em funcionamento, porque não possui mais alunos de Cachoeira do Sul na Escola Família Agrícola de Vale do Sol.

Finalizando o levantamento das legislações que tratam da criação de política públicas municipais para o desenvolvimento rural, identificou-se duas leis recentes que demonstram avanços na construção de ações locais. Em 2016 dois projetos de lei chegaram juntos a câmara municipal de vereadores, os quais foram aprovados e publicados em 2017. A lei 4.468/2017, que estabelece a política municipal de assistência técnica e extensão rural e social - PMATERS, criando dentro disso, o programa municipal de ATERS e o Fundo específico para isto, dentro do mesmo projeto de lei. A extensa lei aprovada é detalhista e foi construída através de uma adaptação da Política Nacional de ATERS para a realidade de Cachoeira do Sul.

A PMATERS estabelece a possibilidade de o executivo contratar serviços de assistência técnica através de editais de chamamento público, discriminando os objetivos de forma específica da ação desejada. Assim, a PMATERS organiza a estrutura da ATERS pública municipal, criando um programa, determinando responsabilidades, destinando recursos e trazendo a sociedade através do COMDER para a implementação dos serviços de ATERS. Esta lei ainda não está em execução, e para Ronaldo Tonet, atual secretário de agricultura, a falta de recurso é o principal fator que impede a publicação de uma chamada pública específica de serviços de ATER. De acordo com o entrevistado, o Programa é executado através de convênio com o escritório municipal da EMATER/RS.

A lei que cria a PMATERS estabelece o envolvimento dos principais atores sociais rurais do município nas ações de ATERS, envolvendo as organizações e movimentos sociais do campo, bem como as instituições de ATER. O programa estabelece na sua legislação, a obrigatoriedade de construção de um comitê gestor específico do programa, composto por integrantes dos atores sociais do meio rural.

A lei 4.469/2017 que trata da criação do fundo municipal de desenvolvimento rural foi aprovada pela câmara de vereadores de Cachoeira do Sul em 2016 e publicada em 2017. Esta lei organiza e cria mecanismos que possibilitem o funcionamento do fundo municipal de desenvolvimento agropecuário como um sistema de microcrédito agrícola e estabelece de forma mais clara a responsabilidade do executivo, dos beneficiários e do Conselho municipal de Desenvolvimento Rural. A aprovação desta lei modificou a estrutura da antiga lei que trata do mesmo tema, a lei 3.272/96. A nova lei apresenta a possibilidade de o recurso oriundo das multas do sistema de inspeção sanitária municipal servirem como origem dos recursos para este fundo. O recurso desse fundo serve para

financiar a implementação de serviços específicos de ATER, onde instituições de Assistência técnica podem acessar este programa através de editais de chamada pública para acessar o recurso.

## **6 POLÍTICAS MUNICIPAIS EM EXECUÇÃO ATUALMENTE EM CACHOEIRA DO SUL**

Durante a pesquisa, através de formulário de entrevista qualitativa, além de entrevistar gestores e atores políticos que fizeram a sua atuação nos últimos vinte anos, também buscou-se entrevistar o prefeito, secretário de agricultura, e o presidente do conselho municipal de desenvolvimento rural do período atual, tentando identificar as políticas municipais em execução atualmente. O município de Cachoeira do Sul possui 12 leis municipais (Quadro 2) que, de alguma forma, buscam resolver problemas de caráter público, ou seja, as legislações apresentadas no resultado desta pesquisa podem ser consideradas políticas públicas. Porém, pode-se identificar nas entrevistas que algumas ações exclusivas do poder público municipal não estão previstas em leis e são políticas públicas de governo, não envolvendo os processos burocráticos da criação de legislações, passando pela câmara de vereadores ou outras diversas instâncias de discussões.

Se levarmos em consideração as legislações criadas com finalidade de política pública, podemos afirmar que somente três são executadas atualmente segundo os dados dos entrevistados: O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – COMDER; O Programa Municipal de Agroindústrias e a Patrulha Agrícola mecanizada.

Algumas políticas para o meio rural executadas atualmente não foram criadas por projeto de lei específico pra o meio rural, como é o caso do acordo de cooperação entre prefeitura municipal e CORSAN definidos pela lei 4.093/2011, onde estabelece a criação de um fundo compartilhado entre o executivo municipal e a Companhia de Abastecimento de água e esgoto para a promoção de ações do governo. Esta política não foi apresentada no quadro 2 porque não foi resultado de um projeto de lei específico para o meio rural.

Outra política executada de forma permanente nos dias de hoje levando em conta a legislação que a define é o conselho municipal de desenvolvimento rural. Esta política, que tem como foco o controle social das demais ações para o meio rural, é presente no município de estudo desde o início de sua exigência legal em 1997, assim como a maioria dos conselhos de desenvolvimento rural no restante do país. Os conselhos municipais de desenvolvimento rural surgiram como condição básica para que os municípios recebessem recursos do Programa Nacional de

Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em sua “linha” de infraestrutura e serviços (ABRAMOVAY, 2001).

A lei que deu origem ao conselho municipal de desenvolvimento rural existente atualmente em Cachoeira do Sul é a de número 2.926 de 1996. Na primeira versão, a sua denominação era conselho municipal de desenvolvimento agropecuário e apresentava a finalidade legal de órgão de deliberação e assessoramento do poder executivo municipal com as seguintes atribuições: participar da definição das políticas para o desenvolvimento agropecuário, o abastecimento alimentar e a proteção do meio ambiente; promover a conjugação de esforços, a interação de ações e a utilização racional dos recursos públicos e privados em busca de objetivos comuns; participar da elaboração, acompanhar a execução e avaliar o resultado dos planos programas e projetos destinados ao setor agropecuário; promover a realização de estudos, pesquisas e levantamentos e organização de dados e informações que serviriam de subsídios para o conhecimento da realidade do meio rural.

Além de definir a sua finalidade, a lei que criou o COMAGRO determinava as instituições públicas e privadas que deveriam fazer parte do conselho com seus representantes, garantindo que, no mínimo, 50% do colegiado deveria ser composto por representantes da sociedade civil organizada do meio rural. O conselho, na sua criação, estabeleceu regras de funcionamento e a necessidade de criação de um regimento interno para determinar regras de funcionamento e organização.

Em 2014, com uma proposta de reformular a organização legal do COMAGRO, o executivo municipal aprovou na câmara de vereadores a lei número 4.343 de 2014, que alterou a antiga lei sobre o conselho de desenvolvimento agropecuário, criando o atual Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – COMDER. Dentre as principais alterações da antiga lei, está a nomenclatura, a identificação dos representantes, contemplando a participação mais efetiva das associações de moradores com representantes dentro do conselho e estrutura organizativa, definindo os cargos dos gestores e suas responsabilidades, como o presidente, vice, secretário e segundo secretário. Além disso, a nova lei deixa mais clara a finalidade deliberativa do Conselho e o caráter de observar todas as ações do governo municipal para o campo, e não apenas discutir a produção agropecuária, mas também necessidades sociais e estruturais. Nesse sentido, através desta lei,

cria-se um espaço de discussão mais amplo relacionado às pautas da população do campo, como infraestrutura, saúde, segurança, abastecimento de água e outros.

As finalidades do Conselho na reformulação de 2014 não se modificam de forma significativa, apenas foi incluído um novo artigo determinando a finalidade de cobrar do Poder Executivo Municipal a prestação de contas de atividades públicas destinadas ao meio rural, estabelecendo de forma mais clara o Conselho como um órgão deliberativo, consultivo e de fiscalização. O Conselho municipal de desenvolvimento Rural é uma política pública de controle social bem executada no município. Isso é confirmado pelos entrevistados da pesquisa, onde todos responderam à questão relacionada sobre o tema dizendo que este cumpre sua finalidade legal. O conselho atua com reuniões mensais, definidas em calendário único, ou seja, toda segunda terça-feira de cada mês há reuniões ordinárias, com pauta exclusiva direcionado às ações da Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária.

O conselho atualmente é responsável pela organização e aprovação de todas as ações que o executivo encaminha para o meio rural, além de fiscalizar a implantação de políticas públicas estaduais e federais, selecionar beneficiários de programas de desenvolvimento rural e fiscalizar a aplicação de recursos da Secretaria da Agricultura.

Outra política pública executada atualmente é o programa municipal de agroindústrias familiares, uma política destinada exclusivamente para fomentar a regularização de agroindústrias de processamento de alimentos da agricultura familiar. Criado através da lei número 4.198 de 2012 (Quadro 2), esta política foi aprovada pela câmara municipal de vereadores visando sustentar um incentivo aos produtores rurais que produzem alimentos na informalidade.

A legislação que criou o programa estabelece regras de enquadramento quanto ao entendimento de agroindústria familiar, considerando todos os empreendimentos com área construída de até 250m<sup>2</sup>, instaladas na zona rural ou urbana do Município, cuja matéria prima utilizada seja de origem vegetal ou animal. Além de determinar os conceitos, estabeleceu o enquadramento quanto à matéria prima e à mão de obra utilizada.

§1º O abastecimento da matéria prima de que trata o caput deste artigo, deve ser de, no mínimo, 30% proveniente da produção rural do Município.



§2º A mão de obra utilizada pelas agroindústrias beneficiadas pelo programa deve ser de, no mínimo, 70% proveniente da própria família do proprietário (LEI MUNICIPAL Nº 4.198, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012, p. 01)

Os objetivos deste programa são: fortalecer e fomentar ações em prol da agricultura familiar; oferecer assistência e acompanhamento técnico nas diferentes etapas do processo de produção, industrialização e comercialização; prestar apoio adequado a fim de facilitar a implantação e legalização das agroindústrias; apoiar e promover cursos de capacitação técnica e de gerenciamento de recursos; prestar apoio na elaboração de projetos e orientação na busca de canais de crédito e divulgar o programa junto a possíveis canais de comercialização da produção das agroindústrias. Todos esses objetivos são considerados pelos entrevistados como benefícios da legislação, uma vez que se busca organizar uma cadeia produtiva que possui diversos entraves, como legislação sanitária e competições de mercado. Para Neiron Viegas, ex prefeito e proponente do projeto quando secretário de agricultura em 2012, o programa tem como objetivo amparar os pequenos agricultores na busca por sair da informalidade na fabricação de alimentos processados.

Segundo o atual secretário municipal de agricultura, entrevistado F, o programa é uma política desenvolvida hoje pelo executivo municipal, mas precisa ser melhorado. Na visão do secretário, o programa precisa ser mais claro e objetivar outros incentivos focados na regularização e adequação à legislação sanitária, evitando fechamento de agroindústrias pelo departamento de fiscalização. Para ele, “as legislações atuais de inspeção sanitárias dificultam a regularização de agroindústrias de pequeno porte, o que limita o êxito na execução do programa municipal de agroindústrias”.

A legislação que cria o programa estabelece benefícios fiscais e materiais aos beneficiários. Os incentivos fiscais a serem concedidos aos beneficiários que se enquadrarem como agroindústria familiar são de descontos de 50% em todas as taxas municipais exigidas para a implantação do empreendimento. Os incentivos materiais poderão ser concedidos em apoio técnico preliminar nas áreas de engenharia, arquitetura e outras afins, necessárias à instalação da unidade produtiva.

O programa é gerido por um comitê gestor criado pelo conselho municipal de desenvolvimento rural – COMDER, com o objetivo de analisar os processos de

solicitação de incentivos de que são tratados nesta Lei. Este comitê é composto por entidades da sociedade civil que indicam representante titular e um suplente. O Comitê gestor do Programa de agroindústria tem a responsabilidade de: deliberar e acompanhar o desenvolvimento dos objetivos do programa; elaborar e corrigir, quando necessário, as normas e diretrizes do programa; avaliar os projetos quanto a sua implantação e viabilidade econômica; acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa; avaliar a necessidade de capacitação técnica dos participantes do programa; decidir de forma técnica e criteriosa a melhor destinação dos recursos disponibilizados pelo programa e acompanhar e dirimir quaisquer dúvidas quanto a execução e desenvolvimento das atividades do programa.

Para receber o benefício, o interessado deve protocolar solicitação na secretaria municipal de Agricultura e Pecuária – SMAP. Após a solicitação ocorrem os trâmites previstos na legislação que trata do programa.

Outro programa executado pelo município atualmente é a patrulha agrícola mecanizada. Esta política foi instituída pela lei 3.367, em 2002 (quadro 2). Embora esta seja a única legislação que trata da criação da patrulha agrícola mecanizada, a sua finalidade principal diz respeito a uma metodologia de funcionamento que hoje não é aplicada. A previsão legal contida na lei é a existência de um comodato entre prefeitura e associações de moradores das comunidades rurais na execução do programa, cuja a organização do trabalho fica a cargo das associações e a supervisão geral a cargo da Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária – SMAP.

A Patrulha Agrícola Mecanizada tem como objetivo disponibilizar aos agricultores os serviços de: aplicação de calcário; discagem; subsolagem e aberturas de açudes e bebedouros. A legislação prevê a organização dos serviços pelas comunidades, como inscrição dos beneficiários, organização de plano de trabalho e recolhimento de taxas, para a prefeitura cabe o fornecimento de maquinário e mão de obra.

Os beneficiários desta política, segundo a legislação, são os agricultores familiares enquadrados na lei da agricultura familiar (Lei Nº 11.326, de 24 de Julho de 2006), comprovando enquadramento mediante a apresentação de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), com atendimento prioritário à agricultura de subsistência familiar.

Atualmente o programa é executado, mas sem o comodato entre prefeitura e associações. Não há o cumprimento a risca da lei que rege o programa, porém, os objetivos e os serviços permanecem mantidos conforme a legislação.

Segundo o atual presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - COMDER de Cachoeira do Sul, entrevistado M, a patrulha agrícola mecanizada é executada através de solicitações individuais ou coletivas encaminhadas para a secretaria municipal de agricultura e pecuária – SMAP. Após a solicitação de serviço por parte dos agricultores, o executivo encaminha a realização do serviço de forma individual, sem o envolvimento da associação. A SMAP tem a obrigação de apresentar um relatório mensal dos serviços executados para o COMDER, onde o mesmo é analisado e encaminhado para aprovação pelos conselheiros.

Segundo o secretário municipal de agricultura e pecuária do atual momento, os serviços da patrulha agrícola mecanizada possuem pouca demanda, e a maioria das solicitações é para abertura e concerto de açudes e bebedouros. Os serviços agrícolas são pouco solicitados, embora a prefeitura possua todos os equipamentos. Para Jânio Macedo, ex secretário municipal de agricultura, as políticas de crédito rural do governo federal, principalmente o programa PRONAF Mais Alimentos<sup>3</sup>, possibilitou a aquisição de equipamentos pelos agricultores familiares, fazendo com que as demandas dos serviços da patrulha agrícola diminuíssem.

Analisando as políticas públicas em execução no momento, pode-se afirmar que a maioria das legislações que tratam da criação e implementação neste tema não são executadas. O município foca suas ações na implementação de políticas do governo do Estado e em programas próprios que não foram criados por legislações, como citou o secretário em entrevista. Estes programas são ações de governo porque não passam pela análise burocrática da câmara municipal de vereadores (ALMEIDA, 2016)

Um exemplo de política de governo executada atualmente, segundo o secretário de agricultura de Cachoeira do Sul, é um programa de governo intitulado cisternas para a agricultura familiar. Este programa prevê a construção de cisternas para o abastecimento de água em residências de agricultores familiares utilizando o

---

<sup>3</sup> Crédito rural para aumentar a produção e a produtividade na agricultura familiar. Com o Pronaf Mais Alimentos, o produtor rural tem acesso ao empréstimo rural para investir na sua produção, aumentar a produtividade e reduzir os custos, visando a elevação da renda familiar e favorecendo o agronegócio

fundo compartilhado da CORSAN. Esta ação foi idealizada pela atual gestão e é executada tendo como base legal o artigo 9º da lei nº 4093/2011, que prevê a criação de um fundo específico para a realização de ações diretas de saneamento básico. Esta legislação não é apresentada no quadro 2 por não se tratar de criação exclusiva de uma política pública para o meio rural

O programa de cisternas é destinado às comunidades que mais sofrem com a falta de água potável e onde as estratégias de construção de poços artesianos e construção de redes comunitárias de distribuição de água não funcionaram. A perfuração de poços artesianos, na metade sul do município, enfrenta dificuldades para encontrar água potável em virtude do alto índice de contaminação do subsolo com minérios como flúor, ferro e carvão.

A estratégia visa construir cisternas familiares, uma por família, visando resolver o problema de falta de água que se agrava no verão. As cisternas serão construídas com recurso da prefeitura e mão de obra comunitária, os beneficiários serão selecionados pelo COMDER e as construções começam em novembro de 2017. O programa está em fase seleção dos beneficiários pelo COMDER.

O plano municipal de desenvolvimento rural – PMDR<sup>4</sup>, criado em 2016, aponta e identifica estratégias necessárias para o desenvolvimento do campo em Cachoeira do Sul. O PMDR foi construído através da participação comunitária na identificação de problemáticas existentes no espaço rural de Cachoeira do Sul, onde o município, juntamente com as organizações sociais, organizou a realização de conferências municipais de desenvolvimento rural. As diretrizes de ação apresentadas pelo PMDR estabelecem a necessidade de criação de políticas públicas que resolvam problemas em cinco áreas: Saúde; Infraestrutura; Segurança; Educação e Crescimento Econômico. Na saúde, as diretrizes focam na necessidade de o município facilitar o acesso da população rural a consultas médicas e exames; na infraestrutura, é apresentada a pauta das condições das estradas rurais; na segurança, a população evidencia a problemática dos crimes de abigeato; nas diretrizes de educação é apresentado como principal demanda a falta de acesso ao

---

<sup>4</sup> PMDR – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, criado em Cachoeira do Sul em 2016 através de conferências municipais com a participação da comunidade. É uma obrigação municipal para o acesso do município à recursos federais para a agricultura, alimentação e infraestrutura rural, exigido pela portaria 168/2016 do Ministério de Agricultura Pecuária e Abastecimento MAPA.

ensino médio pelos jovens do município; e, nas diretrizes econômicas, surge a necessidade de fortalecimento da Assistência Técnica.

Segundo o prefeito municipal, ao analisar as legislações existentes e compará-las com as diretrizes do PMDR, pode-se concluir que a município precisa rever suas políticas públicas municipais criadas por projetos de lei e focar ações que dizem respeito à vida das pessoas do campo de acordo com a realidade atual. Para ele, a maioria das leis que criam programas municipais foram formuladas baseando-se na identificação de problemas antigos, que atualmente necessitam de readequação de agenda de acordo com a realidade atual das problemáticas rurais do município, com ações que contemplem melhorias na saúde, educação e segurança.

## **7 DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS MUNICIPAIS DE DESENVOLVIMENTO RURAL EM CACHOEIRA DO SUL/RS**

Esta pesquisa buscou dialogar com atores políticos municipais sobre o tema das políticas públicas locais para o desenvolvimento rural. Através de entrevistas com utilização de roteiro, buscou-se observar a participação, conhecimento e ação acerca das questões que permeiam o desenvolvimento rural de Cachoeira do Sul, bem como discutir os desafios para a implementação de projetos municipais para o campo.

Pode-se identificar muitos fatores concretos que trazem conclusões sobre a ausência de eficiência na gestão pública municipal para o desenvolvimento rural em Cachoeira do Sul. Esta conclusão se baseia nas entrevistas, em que muitos entrevistados colocam a necessidade de rever as políticas institucionalizadas e principalmente organizar o orçamento municipal para o campo.

Quando perguntado aos entrevistados sobre as principais atividades produtivas no meio rural de Cachoeira do Sul, é unânime a opinião de que a cultura de grãos, especialmente a soja, é a principal atividade presente no espaço rural. Esse fator se deve, segundo os entrevistados, ao aumento da área cultivada com esta cultura no município. O entendimento dos entrevistados sobre as principais atividades produtivas no município é coerente com dados estatísticos de produção de Cachoeira do Sul, surgindo entre as opiniões além da produção de grãos, também a pecuária e a produção de alimentos da agricultura familiar.

Os atuais gestores evidenciaram novas atividades produtivas importantes, como a produção de olivas e noz pecã. Segundo vereadores e o prefeito da gestão 1996 a 2004, a cultura da noz pecã em Cachoeira do Sul é antiga e alavancou com uma ação do governo da época, de fortalecimento da indústria de beneficiamento do produto. Esta ação não foi uma política pública regulamentada e sim uma estratégia de busca de incentivos à industrialização e geração de emprego no município. A cultura de oliveiras para a fabricação de azeite é, para alguns entrevistados, uma atividade produtiva que resultará em bons ganhos econômicos futuramente para o município, equivalendo sua importância à produção de noqueiras. O histórico de formulação de políticas públicas municipais para o desenvolvimento rural não

influenciou o crescimento das principais atividades produtivas no município segundo o entrevistado J, as principais atividades produtivas de Cachoeira do Sul, se desenvolveram por fatores econômicos e não por incentivo municipal.

Com relação à importância do campo para o desenvolvimento de Cachoeira do Sul, todos relataram considerar o espaço rural como o principal responsável pela realidade econômica do município. Segundo os entrevistados, a produção agropecuária interfere diretamente e indiretamente nos outros setores econômicos, utilizando argumentos de que a agricultura e a pecuária podem alavancar ou desestabilizar a indústria, o comércio e os serviços na área urbana. Para o entrevistado F, secretário de agricultura em 2016, uma crise econômica ou frustrações produtivas no espaço rural interferem de forma significativa no espaço urbano.

O entrevistado F também coloca que o meio rural também possui uma importância política para o município como um todo, pois a participação e ação comunitária no espaço rural é predominante, forçando o governo municipal a desenvolver ações no campo.

Quanto ao entendimento dos entrevistados sobre o conceito de política pública, se pode considerar que todos possuem algum entendimento coerente dos conceitos teóricos sobre o tema, ou seja, todos entendem o significado com visão empírica sobre políticas públicas. Para a maioria dos entrevistados política pública é a ação do Estado para o enfrentamento de dificuldades da população, e resolução de problemas comuns entre a população. Além disso, o entendimento de política pública, para o atual prefeito, Entrevistado C, e para o Prefeito de 2012 a 2016, o entrevistado D, é toda a ação política para o desenvolvimento e melhoria da vida das pessoas com a criação, execução e avaliação de projetos, programas e incentivos desenvolvidos pelo estado independente da esfera administrativa.

Outra questão buscava observar a opinião dos entrevistados quanto à capacidade do poder público municipal em desenvolver ações de incentivo aos produtores rurais. Para os vereadores entrevistados, o município dentro do período de estudo, não desenvolveu nenhuma ação de relevância, colocando que as gestões públicas fizeram sempre pouco comparado ao retorno do espaço rural na economia do município. A justificativa apresentada é que por se tratar de uma área de pouca população, os governos preferem atender a demanda na área urbana, que é mais populosa. Para os secretários de agricultura entrevistados, o executivo

municipal desenvolve algumas ações de incentivos, porém, são ações segmentadas, de acordo com o momento, e não continuadas. Segundo os secretários de agricultura entrevistados, as ações de incentivo para a população rural são definidas pela demanda e pela pressão comunitária da sociedade civil organizada, principalmente vinda de associações de produtores e sindicatos.

Ao ser questionados sobre o plano municipal de desenvolvimento rural, a maioria dos entrevistados declarou não o conhecer, somente os atuais gestores e os que participaram de sua construção no passado. Como a criação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Cachoeira do Sul foi promovido pelo COMDER, todos os presidentes entrevistados relataram conhecer as suas diretrizes e organização, bem como os atuais gestores.

As políticas municipais para o desenvolvimento rural de Cachoeira do Sul existentes são conhecidas por todos os entrevistados, porém, quando questionados sobre as mais importantes surgem uma diversidade de opiniões. Para os entrevistados que fizeram parte da gestão 1996 a 2010, a patrulha agrícola mecanizada é a principal ação, enquanto os gestores mais recentes relataram que o programa municipal de agroindústrias é o mais importante, por ser executado desde a sua criação, em 2013.

Durante as entrevistas, outras ações de governo não criadas através de projeto de lei surgiram como programas importantes. Para alguns dos entrevistados, a política de apoio à comercialização de produtos agrícolas através da organização da feira livre municipal<sup>5</sup> é um projeto de relevância executado atualmente por se tratar de abertura de mercado e geração de renda a agricultores familiares. A Assistência técnica desenvolvida pela EMATER aparece entre as ações importantes do município segundo alguns entrevistados.

Quando perguntado aos gestores sobre suas tentativas de criar políticas públicas municipais através de projetos de lei, predominou a opinião de que o processo burocrático de criação de propostas e envio ao legislativo demora e que os orçamentos para as secretarias de agricultura pouco possibilitam a proposição de programas. Por esse motivo, as suas atuações, como gestores, foram focadas nas tentativas de resoluções de problemas emergenciais, ou criação de pequenos

---

<sup>5</sup> Feira Livre Municipal – Criada em Cachoeira do Sul em 1988, com a construção de um amplo espaço de comercialização no centro da cidade, tem objetivo de promover a comercialização direta dos produtores rurais aos consumidores.



projetos de governo, sem necessidade de criação de leis para isso, atendendo demandas individuais e organizando ações frente às solicitações mais urgentes. Os gestores que tentaram criar projetos e programas municipais através de projetos de lei (Quadro 2) não tiveram dificuldade de diálogo com a câmara de vereadores para isto, todos os projetos enviados à câmara foram aprovados, resultado nas legislações identificadas nesta pesquisa.

Segundo o entrevistado I, as políticas municipais em execução atualmente não contemplam todos os produtores rurais do município. Mesmo o público definido por elas não é contemplado na sua maioria, isto porque a estrutura municipal apresenta dificuldades para isto, como orçamento, recursos humanos e organização.

As políticas municipais de desenvolvimento rural, se comparadas às ações públicas do governo do Estado ou do Governo Federal, tem pouca significância. Segundo todos os entrevistados, no município predominam as políticas de desenvolvimento rural do governo federal, em especial o crédito agrícola do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e o Programa Nacional da Alimentação Escolar da Agricultura Familiar – PNAE. Um entrevistado citou o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR como o mais importante para o desenvolvimento rural executado em Cachoeira do Sul.

Quanto às dificuldades para a elaboração de políticas públicas municipais de desenvolvimento rural, os entrevistados reconheceram existir limites que dificultam essa construção e afirmaram existir dificuldades. A questão orçamentária é atribuída pelos secretários de agricultura entrevistados como a principal dificuldade na formulação de programas para o meio rural. Segundo os vereadores entrevistados, o orçamento municipal para as pastas de agricultura e interior não comportam a criação de programas municipais, além disso, o executivo municipal passa por crise financeira, o que torna a questão a execução de políticas existentes e criação de novas ações mais difícil.

O orçamento municipal para o campo é apontado pela maioria dos entrevistados como a principal dificuldade, porém, para o entrevistado H, a questão orçamentária demonstra ausência de prioridade de ações para o meio rural nas gestões do período de estudo. Para ele, a principal dificuldade é vontade política em priorizar o campo com melhoria de orçamento para a realização de ações e desenvolvimento de projetos. O fator da vontade política, citado em algumas

entrevistas, evidencia também a falta de conhecimento sobre determinadas políticas locais que podem ser executadas e novas que podem ser criadas.

Outra dificuldade apresentada pelos entrevistados é a falta de diálogo entre governo e sociedade civil, resultando no não atendimento total de demandas apresentadas pelo COMDER e organizações sociais do campo. Para os entrevistados que não fazem ou fizeram parte do executivo municipal, seria necessário que os governos municipais desenvolvessem diálogos mais construtivos para a criação e programas municipais. Para o atual presidente do COMDER, o Governo busca seguir sua linha de trabalho, dando pouca ênfase aos apontamentos do conselho.

A Relação entre câmara de vereadores e executivo não seria uma dificuldade para a criação de projetos municipais para o campo. No entanto, para o ex vereador entrevistado I, o legislativo deveria cobrar a implementação destes programas aprovados por lei, esta ausência de cobrança faz com que muitos projetos não sejam executados e sejam esquecidos pelas gestões municipais.

Segundo alguns entrevistados, principalmente prefeitos e secretários, o município faz um esforço na articulação de políticas federais e estaduais com ações municipais, onde a prefeitura municipal sempre buscou desenvolver de forma estreita essa relação. Um dos exemplos citados pelos entrevistados é o apoio do município na execução de programas estaduais, como irrigação e construção e tanques de piscicultura.

Quando perguntado aos entrevistados quais as políticas públicas que o meio rural de Cachoeira do Sul tem mais carência, praticamente todos os entrevistados responderam que seriam importantes para o município as políticas de infraestrutura, principalmente a melhoria das estradas. Para os entrevistados, o meio rural de Cachoeira do Sul é carente de políticas de infraestrutura como estradas, pontes, energia elétrica e abastecimento de água. A pauta da infraestrutura é a mais presente nas discussões a respeito da ação do executivo para o campo nas reuniões ordinárias do COMDER, pois o município possui uma imensa extensão viária. Segundo dados da secretaria municipal de agricultura, o meio rural de Cachoeira do Sul possui 3.300 Km de estradas no meio rural, o que dificulta a recuperação ou a execução de um plano de ação mais elaborado.

Outro elemento que surgiu como principal carência da população rural é a assistência técnica e extensão rural – ATER. Para alguns entrevistados, a prefeitura

municipal deveria desenvolver ações de assistência técnica que contemplasse com objetivo a implementação de novas culturas e na produção de alimentos orgânicos pela agricultura familiar. As políticas públicas de saúde no espaço rural também surgem como uma das ações que o município deveria dar mais atenção por se tratar de uma carência da população.

O público mais carente de políticas públicas municipais que segundo os entrevistados deveria ter mais acesso a programas, são os agricultores familiares em especial os pequenos produtores rurais que trabalham em regime de arrendamento ou parceria agrícola. A juventude rural também surge como uma categoria de público a ser alvo de ações específicas do poder público para o meio rural que deveriam ser beneficiados de programas municipais com foco no desenvolvimento econômico e social

Quando perguntado sobre a atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – COMDER, todos os entrevistados responderam que este cumpre a sua função legal, que o conselho atua legalmente organizado, ou seja, está cumprindo a sua função de acordo com o previsto na legislação municipal que o regula. Para alguns entrevistados, o COMDER poderia ter mais representantes de associações comunitárias de moradores do meio rural e poderia encaminhar denúncias quanto ao não cumprimento de ações previstas em lei para o Ministério Público, analisando as políticas públicas municipais não executadas pelo o município.

Durante as entrevistas buscou-se explorar a opinião dos entrevistados sobre algumas políticas municipais criadas por lei. Quando perguntado sobre o programa “estradas da produção” (Lei 3.299/2001) (Quadro 2) muitos responderam que não o conheciam e os que conheciam responderam de forma afirmativa, que este não é, e não foi executado desde a sua criação, foi uma política que “não saiu do papel”. Para o entrevistado G, vereador na época da aprovação da lei, a câmara aprovou o projeto, mas o executivo não conseguiu implementar a sua execução.

O programa municipal de agroindústria familiares criado em 2013, apresenta diversas opiniões sobre os desafios e dificuldade de implementação, para os atuais atores políticos entrevistados o programa funciona, mas não atinge a sua totalidade e precisa ser melhorado. Na visão de alguns entrevistados o programa precisa ser mais claro e objetivar outros incentivos focado na regularização e adequação a legislação sanitária, evitando fechamento de agroindústrias pelo departamento de

fiscalização. Para entrevistados que fizeram parte de gestões anteriores a criação desta política, alguns não o conheciam e outros disseram que o programa poderia contemplar incentivos financeiros de apoio a regularização e aquisição de equipamentos para as agroindústrias.

Os desafios para implementação de políticas públicas municipais fizeram muitos programas deixarem de ser executados, este é o caso do programa municipal de aquicultura (Quadro 2) com foco na piscicultura. A maioria dos entrevistados relatou não conhecer esta política, porém, os que a conheciam disseram que o programa funcionou no início principalmente com apoio a comercialização com a realização de feiras específicas durante o período que antecede a páscoa. Para o entrevistado M, o programa deveria ser reelaborado para atender uma demanda focada no beneficiamento da produção.

Na análise de cada política pública para o meio rural de Cachoeira do Sul, pode-se identificar o seu desafio individual, cada projeto e programa possui sua dificuldade particular de implementação. Em 2017 foi criada a Política Municipal de ATERS, segundo a observação dos entrevistados, este programa não é executado, embora o município execute ações de assistência técnica através da EMATER e da SMAP. A lei que cria o programa estabelece mecanismos jurídicos que possibilitam o município contratar serviços de ATER específicos através de chamamento público. Para o entrevistado L, o orçamento para a realização das chamadas públicas é a principal dificuldade para a implantação desta política.

Dentro das diversas opiniões sobre as dificuldades de implementação das políticas públicas municipais para o campo, surge como uma das principais limitadoras a questão orçamentária. O orçamento para o campo, ou falta dele é apresentado como fator limitador para a formulação e implantação de diversas ações para o meio rural, como o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural (Quadro 2), por exemplo, não é executado atualmente por este fator. Este programa foi criado com finalidade de apoio financeiro a projetos produtivos dos agricultores familiares. A maioria dos entrevistados relatou que o fundo não possui orçamento e as ações que poderiam utilizar os recursos do fundo não são construídas por falta de entendimento da sua funcionalidade. De acordo com o entrevistado M, atual presidente do COMDER, o fundo deveria ser rotativo, com entrada e saída de recursos, e deveria ser “acumulativo”, não sendo possível a retirada de recursos para outras áreas. Para ele, o programa funcionou de forma positiva em alguns

períodos, servindo de apoio financeiro aos serviços da patrulha agrícola mecanizada e conserto de equipamentos, bem como foi origem de recursos que favoreceram o município a ofertar contrapartidas para a adesão em programas estaduais e federais.

Conforme avaliação dos presidentes do COMDER, a criação e a implementação de políticas públicas municipais para o desenvolvimento rural em Cachoeira do Sul nos últimos 20 anos não foi satisfatória. Segundo eles, as políticas municipais sempre foram ações de momento e faltou cobrança e mobilização social para a execução das que foram criadas. Além disso, alguns entrevistados avaliaram que o município sempre focou suas ações na área urbana e faltou conhecimento técnico específico sobre a criação de programas locais para resolver os problemas do campo.

As influências partidárias não interferiram no processo de formulação de políticas públicas locais, e esta análise não foi levada em consideração na formulação desta pesquisa. O que pode se observar é que o fator mais determinante no processo de formulação e implementação de políticas municipais para o desenvolvimento rural é o conhecimento dos gestores políticos sobre o tema.

Apesar da formulação de políticas municipais não ser satisfatória em Cachoeira do Sul, as poucas que avançaram foram criadas graças a pressão da comunidade e da sociedade civil organizada, pressão que faltou para cobrar a melhoria de orçamento para as questões do campo, pois, orçamento na avaliação da maioria dos atores políticos, sempre foi um argumento que impediu a evolução e consolidação de políticas locais, fazendo as existentes terem dificuldades de execução.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando a construção e implementação de políticas públicas municipais de Desenvolvimento Rural no município de Cachoeira do Sul e levantando os projetos de leis que foram submetidos e aprovados na câmara municipal de Vereadores nas últimas quatro legislaturas, pode-se considerar que, durante o período estudado, os atores políticos do município buscaram construir uma série de programas e projetos locais para o meio rural. A maioria das leis aprovadas que criam políticas públicas locais não é executada atualmente, mas é evidente que se buscou criar estratégias legais para a realização de ações para a população rural.

Observando quais as políticas públicas municipais para o meio rural que estão sendo executadas atualmente, juntamente com suas finalidades, reconhecendo e caracterizando o perfil do seu público alvo, pode-se concluir que as ações desenvolvidas atingem uma pequena parcela da população rural e de seu público beneficiário. As estratégias políticas pelo poder público são emergências e, na sua maioria, não são planejadas, embora haja engajamento e vontade política de realiza-las.

O plano municipal de desenvolvimento rural – PMDR, criado em 2016 por iniciativa do COMDER, estabeleceu diretrizes de trabalho para a gestão pública para o meio rural. A construção do PMDR possibilitou um levantamento participativo das problemáticas do campo em Cachoeira do Sul. Comparando as políticas aprovadas por lei e as executadas atualmente com o PMDR, pode-se concluir que muitas políticas públicas existentes para o espaço rural não são mais consideradas importantes para os problemas existentes por serem antigas, ou pela mudança de demandas da população do campo.

Comparando as políticas públicas municipais existentes e as diretrizes contidas no PMDR, pode-se concluir que os programas criados por lei no passado estão distantes das ações demandadas. O PMDR apresentou a necessidade de o município desenvolver ações em cinco linhas de atuação no espaço rural: saúde; educação; segurança; produção agropecuária e infraestrutura. As políticas existentes atualmente se relacionam com o PMDR mas necessitam de

readequações para atingirem seus objetivos e garantirem a necessidade de sua existência.

É possível afirmar como conclusão desta pesquisa, que os programas municipais atuais, criados por projeto de lei, precisam passar por um estudo de adequação e reformulação de acordo com o PMDR. Os mecanismos legais existem, porém, é necessário que os atuais atores políticos observem as legislações existentes que tratam da criação de políticas municipais para o campo e as modifiquem de acordo com as diretrizes apresentadas no plano municipal de desenvolvimento rural. Além disso, é preciso criar novos programas baseados nos problemas comuns da população apresentado no PMDR.

Historicamente o poder executivo municipal de Cachoeira do Sul sempre desenvolveu suas ações políticas baseadas nas reclamações comunitárias e apelos de pedidos de providência da câmara municipal de vereadores. As demandas por infraestrutura, em especial a melhoria de estradas, sempre foi o principal problema reclamado, fazendo com que os governos focassem esforços neste problema considerado sempre o mais urgente.

A problemática da manutenção das estradas rurais em Cachoeira do Sul sempre foi o maior desafio de todos os gestores e a principal reclamação comunitária. Além disso, a eficiência na resolução deste problema sempre foi alvo de críticas pelas oposições municipais em todas as legislaturas. Nesse contexto é que a infraestrutura surge como principal carência do meio rural na visão de diversos entrevistados nesta pesquisa.

Diante disto, podemos considerar que é emergente a necessidade dos atores envolvidos com a pauta do meio rural em Cachoeira do Sul aprofundarem a discussão em torno das diretrizes apontadas no PMDR, principalmente nas mais urgentes. O COMDER tem papel fundamental neste processo de aprofundamento de debate, pois o mesmo é legalmente um órgão deliberativo e pode deliberar a criação de um grupo técnico para construção de políticas municipais de acordo com as diretrizes do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural.

Considerando os desafios que perpassam a execução de políticas municipais de desenvolvimento rural nos últimos vinte anos, pode-se considerar que a priorização do campo como um espaço de vida por parte dos gestores é o grande fator que resolveria a problemática local. A questão orçamentaria identificada na pesquisa como o principal limitador para a formulação e execução de políticas

públicas municipais é o fator que mais depende da força da organização e reivindicação comunitária, para resolver essa dificuldade é necessário o executivo priorizar ações para o campo, e essa priorização não depende apenas de disponibilização de recursos na formulação da Lei de Diretrizes Orçamentária anual, mas sim da pressão comunitária e a construção de projetos que melhor aproveite a disponibilidade de recursos.



## 9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo; **Conselho Além dos Limites**. São Paulo, 2001. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/viewFile/9827/11399>> Acesso em 25 de outubro de 2017.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. **POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: PODERES E PODERES**. Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. 19 páginas. Disponível em <<http://revistappp.uemg.br/pdf/artigo1ppp5.pdf> > Acesso em 21 de março de 2017.

ALMEIDA, Paulo Roberto; **Sobre Políticas de Governo e Políticas de Estado: Distinções necessárias**. In: INSTITUTO MILENIUM. Disponível em <<http://www.institutomillennium.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>> Acesso em 26 de outubro de 2017.

**Câmara Municipal de Vereadores de Cachoeira do Sul**. LEGISLAÇÕES. Cachoeira do Sul. Disponível em <<http://camaracachoeira.rs.gov.br/index.php/legislao-mainmenu-33>> Acesso em 27 de setembro de 2017.

Dados municipais. Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul. **A cidade**. Disponível em <<http://cachoeiradosul.rs.gov.br/a-cidade/>> Acesso em 5 de julho de 2017.

FERREIRA, Joaquim Alves; CARDOSO, João Luiz; **PAPEL DO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL: a experiência de Espírito Santo do Pinhal, Estado de São Paulo**. Disponível em <<http://www.iea.sp.gov.br/ftp/iea/2004/tec2-0104.pdf>> Acesso em 28 de outubro de 2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Cidades. Cachoeira do Sul. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/rs/cachoeira-do-sul/pesquisa/24/27745?detalhes=true>> Acesso em 2 de julho de 2017

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Cidades. Painel População de Cachoeira do Sul. Disponível em <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=430300&search=rio-grande-do-sul|cachoeira-do-sul|infogr%E1ficos:-evolu%E7%E3o-populacional-e-pir%E2mide-et%E1ria>> . Acesso em 4 de julho de 2017.

KAGEYAMA,Angela. **Desenvolvimento rural: conceito e um exemplo de medida** .Disponível em <<http://www.sober.org.br/palestra/12/12O506.pdf>> Acesso em 02 de julho de 2017.

MARQUES, F.C. **Evolução dos Sistemas Agrários de Cachoeira do Sul: Rio Grande do Sul**. (Trabalho apresentado na disciplina: Evolução e diferenciação dos sistemas agrários – PGDR/UFRGS), 2005. (não publicado).

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **Políticas públicas, conselhos municipais e agricultura familiar: representações sobre o rural em Roca Sales/RS e a emergência da noção de multifuncionalidade da agricultura**. 2005. Universidade

Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. 162 páginas. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/6752> > Acesso em 21 de março de 2017.

**Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO.** Brasília-DF, abril/2013. Disponível em

<[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/Documento de Referencia\\_2CNDRSS.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Documento_de_Referencia_2CNDRSS.pdf)> Acesso em 8 de julho de 2017.

Ministério do Desenvolvimento Agrário. **POLÍTICA NACIONAL DE ATER-PNATER.** Brasília-DF. Disponível em

<[www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/Pnater-4.doc](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Pnater-4.doc)>

NAVARRO, Zander. **Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro.** Revista Estudos Avançados da USP, Dossiê sobre o Desenvolvimento Rural, volume 15, nº 43, 2001, p. 83-120. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000300009&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300009&lng=pt&tlng=pt)> Acesso em 6 de julho de 2017.

PETERS. B. Guy. **Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar.** Revista do Serviço Público, página 289. 2008. Disponível em <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/151>> Acesso em 18 de março de 2017.

Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul. Notícias, COMDER apresenta o plano municipal de desenvolvimento rural. Disponível em <<http://cachoeiradosul.rs.gov.br/2017/05/comder-apresenta-o-plano-de-desenvolvimento-rural-2018-2021/>> Acesso em 8 de julho de 2017.

RAEDER, Sávio. **CICLO DE POLÍTICAS: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas.** Revista Perspectivas em Política Pública. Disponível em <[http://revistappp.uemg.br/pdf/ppp13/ciclo\\_de\\_politicas.pdf](http://revistappp.uemg.br/pdf/ppp13/ciclo_de_politicas.pdf)> Acesso em 18 de Junho de 2017.

RODRIGUES, Suelen de L. ; BREITENBACH, Raquel ; NEUMANN, P. S. . **Diferenciação do Espaço Agrário do Município de Cachoeira do Sul - RS.** In: XLV CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 2007, LONDRINA. ANAIS DO XLV CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 2007. v. XLV. p. 802-822.

STEGE, Alysson Luiz. PARRÉ, José Luiz. **Fatores que determinam o desenvolvimento rural nas microrregiões do Brasil.** Disponível em <[https://www.researchgate.net/publication/276302675\\_Fatores\\_que\\_determinam\\_o\\_desenvolvimento\\_rural\\_nas\\_microrregioes\\_do\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/276302675_Fatores_que_determinam_o_desenvolvimento_rural_nas_microrregioes_do_Brasil) > Acesso em 5 de julho de 2017.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

### TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO, LIVRE E ESCLARECIDO

#### Trabalho de Conclusão de Curso INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL – UFRGS

**NOME:** \_\_\_\_\_

**RG/CPF:** \_\_\_\_\_

Este **Consentimento Informado** explica o Trabalho de Conclusão de Curso “POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL” para o qual você está sendo convidado a participar. Por favor, leia atentamente o texto abaixo e esclareça todas as suas dúvidas antes de assinar.

Aceito participar do **Trabalho de Conclusão de Curso “POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL” – do Curso Bacharelado em Desenvolvimento Rural – PLAGEDER**, que tem como objetivo analisar a construção e implementação de políticas públicas municipais de Desenvolvimento Rural no município de Cachoeira do Sul.

A minha participação consiste na recepção do aluno **Diego Kiefer Moreira** para a realização de entrevista.

Fui orientado de que as informações obtidas neste Trabalho de Conclusão serão arquivadas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS e que este projeto/pesquisa resultará em um **Trabalho de Conclusão de Curso** escrito pelo aluno. Para isso, (  ) **AUTORIZO** / (  ) **NÃO AUTORIZO** a minha identificação (e a da propriedade/agroindústria/cooperativa/outra para a publicação no TCC.)

Declaro ter lido as informações acima e estou ciente dos procedimentos para a realização do Trabalho de Conclusão de Curso, estando de acordo.

**Assinatura** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ /2017

## APÊNDICE B– ROTEIRO DE ELABORAÇÃO DE ENTREVISTAS



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

BACHARELADO EM DESENVOLVIMENTO RURAL

**PLAGEDER**

Pesquisador: Diego Kiefer Moreira

Orientadora: Cátia Grisa

Tutora: Letícia Andrea Chechi

<b>Questões Relacionados ao Participante:</b>
1. Função que desenvolveu na gestão municipal:
2. Período que atuou como gestor:
3. Idade:
4. Gênero:
<b>Questões relacionadas à entrevista:</b>
1. Local e data da Entrevista:
2. Tempo de duração da entrevista:
<b>Questões relacionadas ao problema da Pesquisa:</b>
1. Quais são as principais atividades produtivas no meio rural de Cachoeira do Sul na sua opinião?

2. Qual a importância do meio rural para o desenvolvimento do município de Cachoeira do Sul?
3. O que você entende por políticas públicas?
4. Na sua opinião, o município busca desenvolver ações de incentivo aos produtores rurais do município? Quais?
5. Conhece o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural de Cachoeira do Sul?
6. Conhece alguma política pública criada pelo município para o desenvolvimento rural?
7. Qual das políticas criadas pelo município, para o desenvolvimento rural, que você considera mais importantes? Por quê?
8. Você tem conhecimento sobre quais as políticas de desenvolvimento rural, criadas pelo município, que estão sendo executadas no momento? Se sim, quais?
9. Na sua atuação como gestor municipal, ou como vereador, ou como presidente do conselho, você tentou criar/propor a formulação de alguma política pública para a população rural via projeto de lei?
10. As políticas públicas municipais de desenvolvimento rural conseguem contemplar a maior parte dos produtores rurais do município?
11. Qual é o público alvo das políticas públicas municipais de desenvolvimento rural em Cachoeira do Sul?
12. Como você observa a gestão que fez, ou faz parte, na atuação como protagonista de construção de programas locais de Desenvolvimento Rural criados por projeto de lei?
13. Qual é a distribuição entre políticas federais, estaduais e municipais de desenvolvimento rural em Cachoeira? Algumas delas é predominante (é mais frequente as políticas federais, estaduais ou municipais? Ou é tudo mais ou menos igual?)
14. Em sua opinião, há dificuldades para elaborar políticas públicas locais para o desenvolvimento Rural? Quais seriam estas dificuldades?
15. Como é o processo de elaboração das políticas públicas locais na Câmara de Vereadores e na Prefeitura? É um tema que passa fácil? Ou tem bastante discordância entre as propostas?

16. Há algum esforço de articulação com as políticas federais ou estaduais? Ou cada uma atua em questões específicas?
17. Na sua opinião, quais políticas públicas a população rural tem mais carência? Que políticas seriam mais importantes para o município?
18. Qual o público mais carente de política pública no espaço rural, segundo sua opinião?
19. Como você avalia a atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural? Cumpre sua finalidade legal?
20. Como você identifica a funcionalidade do programa municipal de conservação das estradas rurais denominado "estradas da produção"?
21. A lei Nº 3367/2002 criou o convênio entre Prefeitura e Associações de Moradores do meio Rural e regulamenta os serviços da patrulha agrícola mecanizada, como você classifica o funcionamento desta política pública?
22. Cachoeira do Sul possui o Programa Municipal de Agroindústrias Familiares, como você avalia a eficiência desta política pública?
23. O Programa Municipal de Aquicultura foi criado em 2013. Na sua opinião, como ele vem sendo executado? Como foi executado na sua gestão?
24. Quanto à política municipal de ATERS criada neste ano. Como você observa a sua implantação?
25. O fundo municipal de Desenvolvimento Rural é uma política pública municipal criada para fortalecer a agricultura familiar. Esta política é bem utilizada, cumpre a sua função?
26. De forma geral, como você avalia a criação e implementação de políticas públicas municipais em Cachoeira do Sul nos últimos 20 anos?
27. Na sua opinião, quais os desafios para a criação e implementação de políticas públicas municipais em Cachoeira do Sul?