

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

CAROLINA BRIGNONI

**O PERFIL DOS AGRICULTORES QUE ACESSAM O PRONAF – UM ESTUDO DE
CASO NO MUNICÍPIO DE ERVAL SECO - RS**

**Porto Alegre
2014**

CAROLINA BRIGNONI

**O PERFIL DOS AGRICULTORES QUE ACESSAM O PRONAF – UM ESTUDO DE
CASO NO MUNICÍPIO DE ERVAL SECO - RS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Antonio Conterato

Série PGDR – Dissertação nº 186

**Porto Alegre
2014**

CIP - Catalogação na Publicação

Brignoni, Carolina

O perfil dos agricultores que acessam o Pronaf -
um estudo de caso no município de Erval Seco - RS /
Carolina Brignoni. -- 2014.
106 f.

Orientador: Marcelo Antonio Conterato.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2014.

1. Agricultura familiar. 2. Pronaf. 3.
Mercantilização. I. Conterato, Marcelo Antonio,
orient. II. Título.

CAROLINA BRIGNONI

**O PERFIL DOS AGRICULTORES QUE ACESSAM O PRONAF – UM ESTUDO DE
CASO NO MUNICÍPIO DE ERVAL SECO - RS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 25 de julho de 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcelo Antonio Conterato - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto
UFRGS

Prof. Dr. Egon Roque Fröhlich
UFRGS

Prof^a. Dra. Catia Grisa
UFPEl

AGRADECIMENTOS

Agradecer nem sempre é uma tarefa fácil, principalmente quando o motivo pelo qual se esta agradecendo é algo demasiado importante, nesses casos apenas palavras podem não ser suficientes para demonstrar o quão importante aqueles que de alguma forma contribuíram nesta caminhada.

Primeiramente é importante agradecer àqueles que me incentivaram a retomar os estudos, ingressando no mestrado, amigos e familiares, em especial ao Marcio Gazolla, sem o qual certamente esta fase não seria realidade. Também aos colegas de curso, que contribuíram para facilitar essa caminhada.

Os amigos de vida, sejam elas os que emprestam livros, leem o seu trabalho, te chamam para tomar uma cerveja, ou simplesmente falam sobre bobagens cotidianas, o apoio e amizade destes sempre contribuíram para a leveza da vida.

Agradeço aos professores do PGDR, por seu conhecimento e sabedoria permitiram que nosso conhecimento se expandisse. Neste ponto faço uma distinção em relação ao meu orientador, Dr. Marcelo Antonio Conterato, que sem a sua paciência e orientação este trabalho não ganharia forma.

E por fim, mas não menos importante agradeço aos membros da Banca por terem aceito ao convite, e por sua colaboração ao meu trabalho, em especial ao professor Mielitz e Jackson Nagornni pela ajuda a conseguir dados importantes para o trabalho.

“Se for preciso, eu volto a ser caudilho por essa pampa que ficou pra trás, porque eu não quero deixar pro meu filho a pampa pobre que herdei de meu pai”.

(FRÓIS, H A. A.; DARTE, V., 1991)

RESUMO

O presente trabalho aborda aspectos relevantes do funcionamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), por meio de um estudo de caso no município de Erval Seco. Para dar suporte à pesquisa, o trabalho conta com o aporte teórico sobre desenvolvimento rural, a mercantilização da agricultura familiar, as políticas públicas até chegar ao Pronaf. O trabalho traça um perfil dos agricultores no município de Erval Seco, apontando o que eles produzem, o que compõe a renda das famílias, quais os principais produtos financiados junto ao Pronaf, sua estrutura fundiária e a composição demográfica das famílias. O estudo permite concluir que os agricultores familiares de Erval Seco, em sua maioria, possuem propriedade com menos de 10 hectares; a maioria dos agricultores, cerca de 80%, têm financiamento junto ao Pronaf, e as suas principais atividades financiadas são *commodities*, embora o programa tenha diversificado e ampliado suas linhas de financiamento, o que de certa forma acaba por favorecer a externalização das propriedades. Por fim o trabalho conta com uma análise realizada a partir dos dados das DAP's para o município de Erval Seco.

Palavras-chave: Mercantilização. Agricultura familiar. Pronaf.

ABSTRACT

This study discusses important aspects of the functioning of the National Program for Strengthening Family Agriculture (Pronaf), through a case study in the municipality of Erval Seco. In order to research, work has the theoretical basis on rural development, the commercialization of family agriculture, public policies to reach the Pronaf. The study presents a profile of farmers in the municipality of Erval Seco, pointing to what they produce, which comprise the income of households, which are the main products financed by the Pronaf, its agrarian structure and demographic composition of households. The study concluded that family farmers Erval Seco, mostly possess lots less than 10 hectares, the majority of farmers, about 80% is funded by Pronaf, and its main activities are financed commodities, although the program has expanded and diversified its funding lines, which somehow ends up favoring the outsourcing of properties. Finally the study has an analysis of data from the DAP's to the municipality of Erval Seco.

Keywords: Commodification. Family farming. Pronaf.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Esfera de circulação relativamente autônoma e historicamente garantida....	38
Figura 02 - Reprodução Dependente do Mercado.....	39
Figura 03 - <i>Squeeze</i> da Agricultura.....	40
Figura 04 - Microrregião de Frederico Westphalen - RS	59

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Taxa de variação anual (%) do Produto Interno Bruto (PIB) e do Valor Adicionado Bruto (VAB) agropecuário (1999/2010) - Erval Seco.....	24
Gráfico 02 - Evolução do IDH, e componentes (1991-2010) - Erval Seco.....	25
Gráfico 03 - Evolução PIB per capita, e da população total - Erval Seco.....	26
Gráfico 04 - Proporção de consumo intermediário/valor bruto de produção (%) na agricultura (1939/2006) – Brasil.....	41
Gráfico 05 - Composição do total das despesas, entre consumo intermediário e demais despesas, por estratos de área e total, 2006 - Erval Seco.....	43
Gráfico 06 - Distribuição dos gastos por item e estrato de área, 2006 - Erval Seco.....	44
Gráfico 07 - Impacto das despesas em relação ao Valor Bruto de Produção, 2006 - Erval Seco.....	45
Gráfico 08 - Montante investido em financiamentos na agricultura (familiar) de 1969 a 2011 no Brasil.....	51
Gráfico 09 - Evolução dos valores disponibilizados ao Pronaf em 10 anos no Brasil.....	54
Gráfico 10 - Número de contratos do Pronaf por modalidade de 2000 a 2012, Brasil.....	56
Gráfico 11 - Principais atividades financiadas pelo Pronaf de 2000 a 2012, Brasil.....	56
Gráfico 12 - Principais atividades financiadas no custeio, 2002 a 2012 - Rio Grande do Sul.....	58
Gráfico 13 - Evolução Populacional na Microrregião de Frederico Westphalen de 1970 a 2010.....	62
Gráfico 14 - Grupos de área e área dos estabelecimentos (2006) - Microrregião de Frederico Westphalen.....	63
Gráfico 15 - Utilização das terras pela agricultura familiar (%), 2006, Microrregião Frederico Westphalen.....	64
Gráfico 16 - Produção de origem animal (Mil litros - Leite) no período de 2000 a 2012 (Microrregião Frederico Westphalen e Erval Seco).....	66
Gráfico 17 - Evolução Populacional 1970 a 2010 em Erval Seco.....	67
Gráfico 18 - Grupos de áreas e áreas dos estabelecimentos 2006 - Erval Seco.....	68

Gráfico 19 - Nível de instrução da pessoa que dirige o estabelecimento, 2006 - Erval Seco.....	69
Gráfico 20 - DAP'S Ativas e inativas em 2012 - Erval Seco.....	70
Gráfico 21 - Contratos firmados e montante investido no período de 2002 a 2012 - Erval Seco.....	70
Gráfico 22 - Valor médio dos contratos do Pronaf de 2002 a 2012 Erval Seco.....	71
Gráfico 23 - Principais atividades temporárias desenvolvidas de 2000 a 2012 - Erval Seco.....	72
Gráfico 24 - Principais itens que compõem a renda dos agricultores de 2007 a 2012 - Erval Seco.....	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Participação dos insumos nos custos da agricultura (1970, 1995-1996 e 2006) - Brasil.....	42
Tabela 02 - Número de contrato e total financiado de 2000 a 2012, no Brasil.....	55
Tabela 03 - Número de contrato e total financiado de 2000 a 2012 - Rio Grande do Sul	57
Tabela 04 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários por tipo de agricultura e área ocupada (2006) Microrregião de Frederico Westphalen.....	63
Tabela 05 - Número de estabelecimentos agropecuários e área colhida pela agricultura familiar e tipo de produção na Microrregião de Frederico Westphalen.....	65
Tabela 06 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários por tipo de agricultura e área ocupada em Erval Seco.....	67
Tabela 07 - Acesso ao Pronaf por estrato de área de 2003 a 2013 - Erval Seco.....	71
Tabela 08 - Valores de contratos por linha de crédito, 2012 - Erval Seco.....	72
Tabela 09 - Número de membros da família (%) de 2003 a 2013 - Erval Seco.....	74
Tabela 10 - Estado civil dos agricultores que acessam políticas públicas de 2003 a 2013 - Erval Seco.....	75
Tabela 11 - Sexo dos agricultores que acessam políticas públicas de 2003 a 2013 - Erval Seco.....	75

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Objetivo Geral.....	15
1.1.1	<i>Objetivos Específicos</i>	16
1.2	Metodologia.....	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1	Desenvolvimento e desenvolvimento rural	21
2.1.1	<i>Desenvolvimento</i>	21
2.1.2	<i>Desenvolvimento rural</i>	26
2.2	Agricultura familiar.....	29
2.3	Mercantilização e a tesoura de preços da agricultura.....	34
3	AS POLÍTICAS PÚBLICAS AGRICOLAS NO BRASIL E O PRONAF	47
4	A MICRORREGIÃO DE FREDERICO WESTPHALEN: UM POUCO DE HISTÓRIA E CARACTERIZAÇÃO RECENTE	59
4.1	Quem acessa o Pronaf em Erval Seco?	66
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	83
	APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS AGÊNCIAS BANCÁRIAS	90
	APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM EMATER E SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS	91
	APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM PRODUTORES RURAIS .	92
	APÊNDICE D - PEDIDO DE INFORMAÇÕES	99
	ANEXO A – MODELO DE DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF	100
	ANEXO B – PORTARIA N° 75, DE 25 DE JULHO DE 2003	102

1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem avançado consideravelmente no que diz respeito às políticas públicas, inclusive para o meio rural. Neste âmbito avanços importantes se deram, em especial na última década, entre estes podem-se citar algumas como o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ações de reforma agrária, Lei da Agricultura Familiar, o Seguro Rural, a nova Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), e, mais recentemente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que já existia desde os anos 1950, mas foi reestruturado, e visa atender a compra de alimentos dos agricultores. Essas políticas têm por objetivo melhorar a renda e a qualidade de vida das famílias rurais, por meio do aperfeiçoamento dos sistemas de produção, de mecanismo de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável (BRASIL, 2014). Em seu conjunto estas ações capitaneadas pelo Estado configuram um cenário totalmente distinto daquele observado ao longo das décadas de 1960 e 1970. Somente em meados de 1990 é que tomam forma novos arranjos institucionais que permitem ao Estado brasileiro criar mecanismos de acesso de milhares de agricultores familiares ao sistema de crédito rural bem como de canais de comercialização.

As políticas públicas têm, cada vez mais, se consolidado como instrumentos de apoio e inserção social e econômica de uma significativa parcela da população brasileira, em particular a rural. É igualmente importante ressaltar o acúmulo de trabalhos sobre este tema, especialmente o Pronaf; para citar alguns, Schneider, Cazella e Mattei (2004), Gazolla e Schneider (2005), Matei (2005, 2006, 2007), Guanzioli (2007), Aquino e Schneider (2010), Grisa (2012) aportando importantes contribuições acerca do papel das políticas públicas para o desenvolvimento rural. Muito se avançou na discussão sobre seu papel, enquanto política de crédito, entretanto pouco se avançou em termos de reconhecer se esta política pública consegue se transformar em uma política de desenvolvimento rural, além de uma política de crédito.

Historicamente, as políticas públicas, possuem um viés agrícola, com o Pronaf não é diferente, principalmente se considerarmos que o programa tende a financiar *commodities* agrícolas, como é o caso da soja e do milho, que acaba por impulsionar um tipo de desenvolvimento que promove um aumento dos processos de especialização produtiva das unidades de produção familiar, e processos crescentes de mercantilização social e econômica (aumento da compra de insumos e tecnologias externas). Mas isso também já se sabe, porém,

poucos estudos de caso foram conduzidos a ponto de demonstrar este cenário, e é neste sentido que o presente trabalho pretende dar sua contribuição.

Segundo Guanziroli (2007) o Pronaf surge em uma época onde a escassez de crédito e o custo elevado faziam parte dos principais problemas enfrentados pelos agricultores, principalmente os familiares. Após quase duas décadas de execução não cabem dúvidas de que o programa se estendeu de forma considerável por todo o território nacional, ampliando o montante financiado, desenvolvendo programas especiais para atender diversas categorias, assumiu a assistência técnica e reforçou a infraestrutura tanto dos próprios agricultores como dos municípios em que se encontra.

Durante o processo de modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural privilegiaram os setores mais capitalizados. Já o setor da produção familiar ficou à margem dos benefícios oferecidos pela política agrícola, sobretudo nos itens relativos ao crédito rural, aos preços mínimos, e ao seguro da produção. Neste período as taxas de juros e as garantias exigidas dificultavam o acesso dos agricultores familiares a essas políticas, muito em função das exigências individuais que estas apresentavam em termos de garantias, algo que foi sendo amenizado ao longo da década de 1990 até início dos anos 2000. Neste período os agricultores acessavam o Pronaf em grupos (aval solidário), pois o sistema financeiro não aceitava as garantias individuais de agricultores descapitalizados (MATTEI, 2006).

Segundo Schneider, Cazella e Mattei (2004) o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) nasce como uma política de apoio econômico e produtivo para a agricultura familiar. O surgimento deste programa representa o reconhecimento e legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social, a categoria dos agricultores familiares. Criado em 1996, ele vem para atender a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais, as quais demandavam a formulação e a implementação de políticas de desenvolvimento rural específicas para o maior segmento da agricultura brasileira, porém, mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários (MATTEI, 2005).

O Pronaf passou a ser entendido, especialmente pelos seus gestores governamentais, como uma estratégia nacional de valorização da diversidade social da agricultura familiar e do meio rural. Nestes termos, sua missão fundamental seria combater as desigualdades sociais e regionais que marcaram as políticas estatais voltadas para estimular a modernização tecnológica da agricultura brasileira (AQUINO; SCHNEIDER, 2010), como é o caso das

linhas de financiamento do Pronaf Mais Alimentos, que apoiam a aquisição de máquinas e equipamentos.

Para tanto, o estudo das políticas públicas e seus resultados sobre o tecido social rural do país, é uma tarefa fundamental de ser empreendida pelos estudiosos dos processos de desenvolvimento rural. Autores, como Ellis (2000) e Thomas (2000), chegam a explorar essa questão, afirmando que as políticas públicas e a intervenção do Estado, através de suas instituições e agências, seriam o próprio processo de desenvolvimento rural. Já para outros autores, como Long e Ploeg (1994), os atores sociais também possuem poder de agência frente aos processos de desenvolvimento e não somente as políticas públicas. Apesar das diferentes formas de entendimento, as políticas públicas possuem papéis importantes nos processos de desenvolvimento dos espaços rurais, sendo uma dimensão que deve ser da melhor forma possível compreendida.

O estudo do Pronaf também se faz importante por se tratar da mais abrangente política pública para um setor específico da agricultura brasileira, que é a agricultura familiar. A importância dessa política já foi apresentada por diversos pesquisadores da área rural do país como Matei (2005), Guanzioli (2007), Aquino e Schneider (2010). Schneider *et al.*, (2004) afirmaram que “[...] o surgimento do Pronaf representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era designada por termos como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultura de subsistência” (2004, p. 21).

Este programa representou um avanço histórico na política agrícola e foi concebido visando fortalecer e eliminar problemas sociais e econômicos do rural. Pela primeira vez foram constituídas organizações e procedimentos que respondem pelo fato de o crédito chegar a um número inédito de agricultores familiares. Desde então, houve crescimento tanto em termos de recursos como de contratos, como pode ser observado, por meio de dados do BRASIL (2012), que o montante destinado para contratos firmados, no município de Erval Seco no ano de 2003, disponibilizou R\$ 1.970.884,50, e no ano 2012, foram disponibilizados R\$ 16.764.318,36, divididos entre contratos de investimento e custeio.

O Pronaf foi oficialmente instituído pelo Decreto Presidencial n.º 1.946, de 28 de junho de 1996, sendo concebido com a finalidade de apoiar o desenvolvimento rural, visando o fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de emprego e renda. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento essa política se institui “de modo a estabelecer um novo padrão de desenvolvimento sustentável que vise ao alcance de

níveis de satisfação e bem-estar de agricultores e consumidores, no que se refere às questões econômicas, sociais e ambientais, produzindo um novo modelo agrícola nacional” (BRASIL, 1996, p. 11).

A presente pesquisa se justifica por dois motivos principais. O primeiro está ligado à importância que o Pronaf possui como política de desenvolvimento rural no país. Isso pode ser avaliado pela quantidade de recursos aplicados, bem como o número de contratos firmados. Segundo BRASIL (2010) os recursos do programa têm crescido constantemente o que demonstra a tendência de o mesmo seguir apoiando as atividades dos agricultores. Em nível nacional, por exemplo, de 2003 a 2010, os recursos cresceram de 2,4 bilhões para 16 bilhões, o número de contratos de 890 mil para dois milhões por ano e, os valores médios por contrato de R\$ 2.400,00 para R\$ 7.478,00 por família. No Plano Safra (2011/2012) foi disponibilizado cerca de R\$ 16 bilhões para as ações do programa.

Segundo dados do IBGE (2006), 93,04% dos estabelecimentos agropecuários da microrregião de Frederico Westphalen são familiares englobando 73,97% da área de terras e, 91,86% do pessoal ocupado na agropecuária. Tanto os dados de relevância dos recursos aplicados pelo programa na região sul, como os da predominância da agricultura familiar, justificam a realização de investigações sobre o Pronaf neste local.

A segunda justificativa está ligada ao que estudiosos afirmam de que o atual momento não é do Estado incrementar o volume de recursos do crédito rural aos agricultores, mas sim, dotar esse crédito já existente de melhores condições de aplicabilidade para que não ocorram problemas atualmente observados, como, por exemplo, a questão endividamento das famílias. Assim, pesquisas e estudos são fundamentais para que se compreenda como este crédito é utilizado pelas famílias, e se este recurso é capaz de promover o desenvolvimento rural.

1.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é identificar por quais razões o Pronaf se tornou uma política pública tão importante para a agricultura familiar, e também entender porque os agricultores familiares se tornaram tão dependentes da mesma. Para tanto tomaremos Erval Seco como estudo de caso representativo desta problemática.

1.1.1 *Objetivos Específicos*

Os objetivos específicos são:

- a) identificar o perfil econômico e produtivo dos agricultores que acessam o Pronaf na microrregião de Frederico Westphalen;
- b) investigar o que o Pronaf está financiando junto aos agricultores familiares, e a constituição do *squeeze* entre os agricultores;
- c) identificar se há inadimplência entre os agricultores que acessam o Pronaf; e
- d) caracterizar a evolução do Pronaf no município de Erval Seco.

1.2 Metodologia

Para a construção do presente trabalho optou-se por utilizar a abordagem metodológica do estudo de caso, escolhendo-se para tal o município de Erval Seco. Segundo Yin (2001, p. 19), os estudos de caso tendem a ser realizados “[...] quando se colocam questões do tipo 'como' e 'por que', quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”. Dessa forma, nota-se que o presente trabalho atende esses requisitos, considerando a problematização realizada acerca dos resultados de uma política pública em um local específico e bem delimitado, e por o estudo de caso possibilitar uma melhor visão da realidade local, que uma outra abordagem não permitiria.

Para Gil (2002, p.54) um estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”, tendo em vista que a pesquisa tem um direcionamento no sentido de conhecer o quadro da inadimplência dos agricultores no Pronaf, o estudo de caso propiciaria um aprofundamento e uma riqueza de detalhes que uma abordagem menos focada poderia não conseguir abarcar.

Para dar suporte ao estudo, foi necessário um levantamento bibliográfico buscando em dados secundários conhecer melhor o Pronaf, e sobre aspectos históricos da política agrícola nacional, bem como os debates atuais sobre o Pronaf, e políticas públicas, para enfim compreender o funcionamento, e dimensões do programa, e também delimitar os municípios onde o trabalho foi realizado.

Em vista de referenciar as principais ferramentas e instrumentos de cunho metodológico que se fazem essenciais para a coleta e a análise dos dados obtidos junto ao público-alvo da pesquisa, para compreender os alcances e limitações do programa analisado, e responder aos objetivos dessa pesquisa, optou-se por utilizar a abordagem metodológica do estudo de caso, escolhendo-se para isso na Microrregião de Frederico Westphalen- RS, devido aos aspectos já apontados na introdução deste trabalho.

A ferramenta de pesquisa estudo de caso, pode apresentar alguns obstáculos. Becker (1997) aponta que este método sendo repetido ou replicado, não oferece garantias de que se repetirão os resultados alcançados em uma primeira pesquisa, deixando dúvidas se este método é o mais apropriado para determinadas metodologias. Entretanto, ao longo do tempo pode contribuir para aprofundar o conhecimento acerca de uma problemática possibilitando uma maior compreensão de um tema, da complexidade do cenário e das relações sociais envolvidas em tal recorte.

A principal ferramenta metodológica do estudo de caso é qualitativa, mas também podem, e neste caso foram usadas, ferramentas de cunho quantitativas, a fim de pontuar e complementar o trabalho, possibilitando uma melhor compreensão de certos aspectos que somente a abordagem qualitativa poderia não ser suficiente para revelar todas as facetas de forma mais uniforme. Possibilita, assim, situar melhor às várias questões envolvidas em uma investigação científica. A análise documental foi uma fonte importante de dados capaz de responder ao proposto na pesquisa, assim como o diário de campo e anotações diversas, que auxiliaram para conseguir o máximo na busca de informações que ajudasse a compreender o problema de pesquisa.

Os primeiros contatos, de caráter exploratório, com o público alvo da pesquisa, deram-se no mês de abril de 2013, quando ocorreram conversas informais com os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, a cooperativa de crédito SICREDI, e a EMATER dos municípios de Erval Seco e Dois Irmãos das Missões, e com as agências bancárias (Banco do Brasil e Banrisul) em Erval Seco, com a finalidade de conhecer melhor o perfil dos agricultores que acessam o Pronaf nos municípios estudados, bem como saber se havia agricultores inadimplentes, e quem seriam esses.

Com apoio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, foram indicados agricultores familiares, e agendadas as entrevistas para o mês seguinte quando à diretoria dos sindicatos faria uma assembleia. Devido à dificuldade de “chegar” aos agricultores inadimplentes optou-se pela indicação. Nessa fase, um grande obstáculo foi encontrado, pois não existiam

informações junto aos órgãos competentes sobre a inadimplência no município, como também essa informação esbarra no sigilo bancário, dificultando, e até mesmo impossibilitando de chegar de fato às famílias/agricultores inadimplentes no programa.

Durante as entrevistas nos deparamos com o que pode ser entendido como a ideia de saturação, que, segundo Bauer e Aarts (2002), a inclusão de novos estratos não acrescenta nada de novo a pesquisa, ou seja, à medida que as ideias começaram a se repetir nas respostas, avaliou-se como pertinente o término deste procedimento.

A pesquisa de campo ocorreu durante os meses de abril e maio 2013, período no qual foram realizadas 13 entrevistas semiestruturadas junto aos agricultores familiares, sendo três no município de Dois Irmãos das Missões, mas que acessavam os recursos junto ao Banco do Brasil em Erval Seco, e dez no município de Erval Seco, utilizando um roteiro de questões (disponível nos apêndices), contendo perguntas que visassem subsidiar a construção de um perfil para o agricultor familiar que acessam o Pronaf. Apesar do número de agricultores entrevistados, não se pode deixar de perceber a similaridade em suas respostas.

As variáveis escolhidas para a realização das entrevistas envolveram aspectos como: tamanho da família, escolaridade, qualidade de vida, estrutura de trabalho, ocupação e renda. Além disso, solicitou-se aos agricultores que falassem sobre os motivos pelos quais acessavam o Pronaf, desde quando o acessavam, e o que levava à inadimplência junto ao programa.

Foram realizadas também sete entrevistas junto aos operadores do Pronaf na região, pertencentes à EMATER, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, cooperativas de crédito e aos bancos oficiais, seguindo um roteiro específico para cada instituição (que constam nos apêndices). Nesses roteiros obtiveram-se informações acerca do Pronaf, o papel das instituições, além de tentar saber quais informações as instituições têm sobre o tema da inadimplência, o que eles fazem a esse respeito; também se questionou o motivo que levam os agricultores a inadimplência, e como as instituições veem os agricultores do município.

As entrevistas foram gravadas e depois transcritas; durante as entrevistas procurou-se seguir o roteiro, mas também foi permitido que os entrevistados tivessem liberdade de expor outros assuntos que julgassem interessantes, assim que as informações coletadas foram direcionadas para atender aos requisitos previamente definidos, porém não limitou-se a isso. As análises foram realizadas a partir do material coletado, relacionando com o referencial analítico anteriormente delimitado.

Procurando guardar sigilo das pessoas entrevistadas, sempre que for feita alguma citação a partir das entrevistas, a mesma revela apenas o número da entrevista e indicação de qual ator está se tratando.

A escolha dos municípios se justifica por serem representativos de um processo histórico de formação e evolução da agricultura familiar em um contexto mais amplo, sendo uma região cujo número de agricultores se destaca frente às demais regiões no estado. A essa conclusão chegou-se por meio de análises de dados secundários, tendo como fonte o IBGE.

Outra importante fonte de dados, que serviu de base para estudar o município escolhido, foi conseguida junto ao MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), é uma valiosíssima base de dados contendo informações das Declarações de Aptidão ao Pronaf (DAP's), que, juntamente com a base teórica previamente estudada, deu sustentação ao trabalho. Também com base nos dados do MDA verificou-se que o município de Erval Seco contava com um alto número de DAP's inativas, o que motivou a pesquisa naquele local.

De posse dos dados, esses foram estruturados em tabelas e gráficos com o auxílio do *software Microsoft Office Excel 2010*, para serem analisados da melhor forma possível, e garantir o entendimento do trabalho.

A importância do estudo se dá pela relevância dessa política para o desenvolvimento rural, o número de agricultores familiares que acessam esses recursos, e como ela pode ser aprimorada. O município de Erval Seco, assim como a microrregião objeto de estudo, o Pronaf é bastante difundido, com o objetivo de garantir a reprodução de sua propriedade, e assim poderem garantir a permanência no meio rural.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A presente pesquisa abrange pontos relevantes na discussão de desenvolvimento rural, passando pela discussão da mercantilização, políticas públicas para o desenvolvimento rural, e Pronaf. Nesta sessão são trabalhados os temas que são importantes para a construção desta pesquisa, e que contribuíram para a caracterização da região e de sua dinâmica produtiva; o papel das políticas públicas, e o Pronaf. Por isso, definiu-se por incorporar ao trabalho o tema, e por que não dizer problemática, do desenvolvimento. Atravessamos um período em que os indicadores mais clássicos de desenvolvimento (PIB¹, e PIB *per capita*) são contestados, dando vazão para que outros indicadores surjam para questioná-los e problematizá-los, como é o caso do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que permite delimitar com mais propriedade o processo de mudança social².

O IDH não observa ou não leva em conta a variação demográfica ao longo do tempo. Por isso, o município de Erval Seco se apresenta como recorte empírico bastante apropriado para um questionamento muito simples, mas fundamental: qual seria então um “bom” indicador de desenvolvimento e/ou desenvolvimento rural? Na falta de indicadores mais apropriados de desenvolvimento nos deteremos a apresentar e analisar alguns indicadores clássicos, tais como PIB e PIB *per capita* e o indicador que surgiu para questioná-los, o IDH. Não obstante, a maioria dos trabalhos (alguns dos quais serão citados na sequência) toma o IDH como o indicador mais apropriado para medir desenvolvimento, acreditando ser este o melhor índice para se opor aos indicadores clássicos de desenvolvimento e crescimento econômico.

¹ PIB é a sigla para Produto Interno Bruto, e representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período determinado. O PIB é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia, e tem o objetivo principal de mensurar a atividade econômica de uma região (FEE, 2013).

² A título de exemplo pode-se tomar o avanço do PIB e do PIB *per capita* municipal. Entre 2000 e 2010 o PIB de Erval Seco teve variação média anual positiva de 16,6%, e o PIB *per capita* 18,42%, já a população total diminuía a uma taxa média anual de -1,51%. Por sua vez, a população rural de Erval Seco foi reduzida em 19,2% entre 1991 e 2000, e 25,1% entre 2000 e 2010. Neste caso, temos no mínimo duas questões interessantes. Primeira, apesar do crescimento expressivo do PIB e do PIB *per capita* a população total diminuiu e, segunda, ao se observar a redução da população também se explica (em parte) a variação positiva do PIB *per capita*. Se o PIB *per capita* é a divisão da riqueza produzida em um determinado período de tempo em um determinado local, então parte da sua variação também se explica pela redução do número de pessoas que residem naquele mesmo local. Porém, através deste simples exemplo temos uma situação empírica no mínimo interessante: dois indicadores tradicionais indicando aumento substancial da produção de riqueza e um indicador demográfico indicando esvaziamento populacional.

2.1 Desenvolvimento e desenvolvimento rural

Nessas seções seguintes será abordado os temas do desenvolvimento e desenvolvimento rural e suas implicações para o tema pesquisado neste trabalho.

2.1.1 Desenvolvimento

Nos últimos cinquenta anos, a noção de desenvolvimento passou a ser intensamente discutida, sendo parte dos debates intelectuais, agendas políticas, e motivando grupos sociais interessados nos benefícios das mudanças associadas a esse termo. A ideia de desenvolvimento foi, por muito tempo, associada à ideia de progresso, ou seja, assumia-se o desenvolvimento como um rito de passagem entre um passado “arcaico” e um presente “moderno”. Aceitou-se por muito tempo que o crescimento econômico trazia consigo desenvolvimento social e humano e a melhoria no padrão de vida das pessoas (AGUIAR, 2011, p. 41).

Para Bresser-Pereira (2008) o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou Estado-nação que realizaram sua revolução capitalista, já que só no capitalismo se pode falar em acumulação de capital, salários, e aumento sustentado de produtividade. Para ele o desenvolvimento econômico é um processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, conseqüentemente, o bem-estar de uma determinada sociedade.

O autor considera ainda o desenvolvimento econômico e crescimento duas expressões sinônimas, mas, segundo ele, o desenvolvimento sem o adjetivo econômico poderá ser mais amplo e melhor, poderá ser uma palavra para exprimir um conceito correlato ao de progresso (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Já para Almeida (1999) a ideia de desenvolvimento, muitas vezes é reduzida à ideia de modernização, para ele, a fronteira entre modernização e desenvolvimento sempre foi pouco clara, pois modernização indicaria a capacidade de um sistema social de produzir modernidade, enquanto desenvolvimento seria a vontade dos atores sociais de transformar sua sociedade.

Segundo Almeida (1997, p.36)

Noção de crescimento é insuficiente para dar conta das transformações estruturais dos sistemas socioeconômicos, pois apenas leva em consideração a produção sob o aspecto quantitativo, já a noção de desenvolvimento, ao contrário, pretende evidenciar todas as dimensões - econômica, social e cultural - da transformação estrutural da sociedade. Neste sentido, o desenvolvimento remete às estruturas sociais e mentais. Nesta visão, a dimensão econômica interage de modo recíproco com os aspectos socioculturais.

Na década de 1960, ainda na visão desse autor, os países mais pobres, para mudarem sua condição e, assim, tornarem-se mais ricos e avançados, precisavam seguir o processo de industrialização desenvolvido nos países ocidentais. Essas teorias desenvolvimentistas se inspiraram nessas sociedades ocidentais para propor modelos para o conjunto do mundo.

[...] no desenvolvimento socioeconômico provocado pelos avanços técnico-científicos, assegurando ele próprio o crescimento e o progresso das virtudes humanas, das liberdades e dos poderes dos homens. O que parece emergir como verdade suprema desta visão de desenvolvimento pode ser sintetizado como: *desenvolvimento técnico-científico -> desenvolvimento socioeconômico -> progresso e crescimento.* (ALMEIDA, 1997. p. 37)

Bresser-Pereira e Almeida, assim como outros pesquisadores, consideram que o desenvolvimento econômico vai além do crescimento econômico, pois implica em uma melhor distribuição de renda. Amartya Sen (2000) afirma que o desenvolvimento econômico implica expansão das capacidades humanas e aumento da liberdade. Para ele o objetivo do desenvolvimento relaciona-se à avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. As capacidades individuais dependem crucialmente, entre outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas. Este autor afirma ainda que os papéis do estado e do mercado não são excludentes ou antagônicos para um projeto de desenvolvimento, sendo que em determinados momentos um poderá suprir as deficiências do outro.

Para Navarro (2001, p.83) a noção de desenvolvimento, nos últimos cinquenta anos, tornou-se uma ideia-força orientando programas governamentais, instigando debates, e em especial motivando grupos sociais interessados nos benefícios das mudanças associadas a esta noção. As motivações para o reaparecimento do debate sobre o desenvolvimento nos anos recentes (1990) passaram por radicais modificações, caracterizando-se muito mais por uma percepção acerca da aparente impossibilidade do desenvolvimento ou, pelo menos, suas imensas dificuldades de materialização.

Para Kageyama (2004, p. 380) “o desenvolvimento – econômico, social, cultural, político – é um conceito complexo e só pode ser definido por meio de simplificações, que incluem ‘decomposição’ de alguns de seus aspectos e ‘aproximação’ por algumas formas de

medidas”. Por isso, outros indicadores podem ser tomados para demonstrar o estágio atual de desenvolvimento de uma determinada nação, unidade da federação ou mesmo município, tais como: renda, emprego, educação, saúde, acesso a bens, entre tantos outros. No entanto, por conta dos propósitos deste trabalho elegemos apresentar os indicadores mais tradicionais e que também são os de mais fácil acesso: PIB, PIB per capita e IDH.

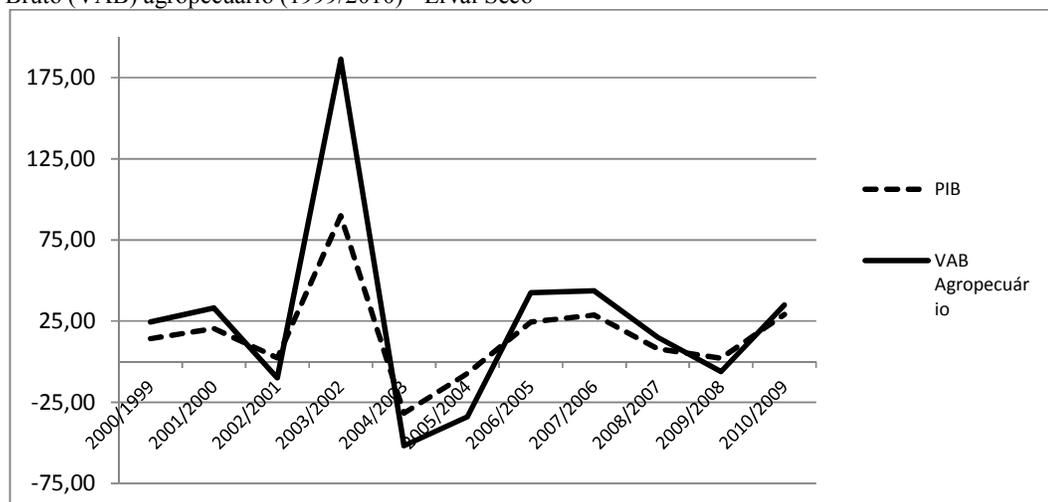
O desenvolvimento pode ser entendido como o processo de mudança estrutural da economia que leva à melhoria do bem-estar da população. Muitas vezes costumava confundir-se com crescimento, no entanto, o crescimento considera o aumento quantitativo na produção de bens e serviços, ou consumo, com utilização de capital e tecnologia, e tem sua taxa de crescimento expressado pelo PIB, porém esse indicador reflete somente uma parcela da realidade, ou seja, a parte envolvida em transações monetárias, e acaba por ignorar a depreciação de recursos naturais e humanos.

Kageyama (2004) sobre como avaliar o desenvolvimento sugere, com base no Relatório sobre Desenvolvimento Humano, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1990, que o IDH serve como medida suplementar ao PIB per capita para a avaliação do desenvolvimento. A ideia central do índice é que o desenvolvimento humano inclui o aumento da renda e da riqueza e também inclui outros bens e valores, nem sempre materiais, que fazem parte das aspirações das pessoas.

Com base em alguns indicadores (tradicionais ou clássicos) de desenvolvimento, podemos olhar como se comportaram esses dados referentes ao município de Erval Seco. O gráfico 01 apresenta a taxa de variação anual do PIB no período de 1999 a 2010. O propósito deste gráfico é mostrar que o PIB do município de Erval Seco apresenta significativa variação anual, e que esta variação está intimamente ligada as variações do Valor Adicionado Bruto (VAB) agropecuário³. Neste caso, é possível considerar que o município de Erval Seco tem na agropecuária um dos principais setores de produção de riqueza, e que este setor é o mais sensível, pois reflete diretamente, e no curto prazo, as flutuações de preços e os impactos de adversidades climáticas.

³ O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma do Valor Agregado Bruto (VAB) total e dos impostos. O VAB total é a soma do Valor Agregado Bruto da agropecuária, da indústria e dos serviços. O VAB da administração pública já está incluído no VAB dos serviços (FEE, 2014).

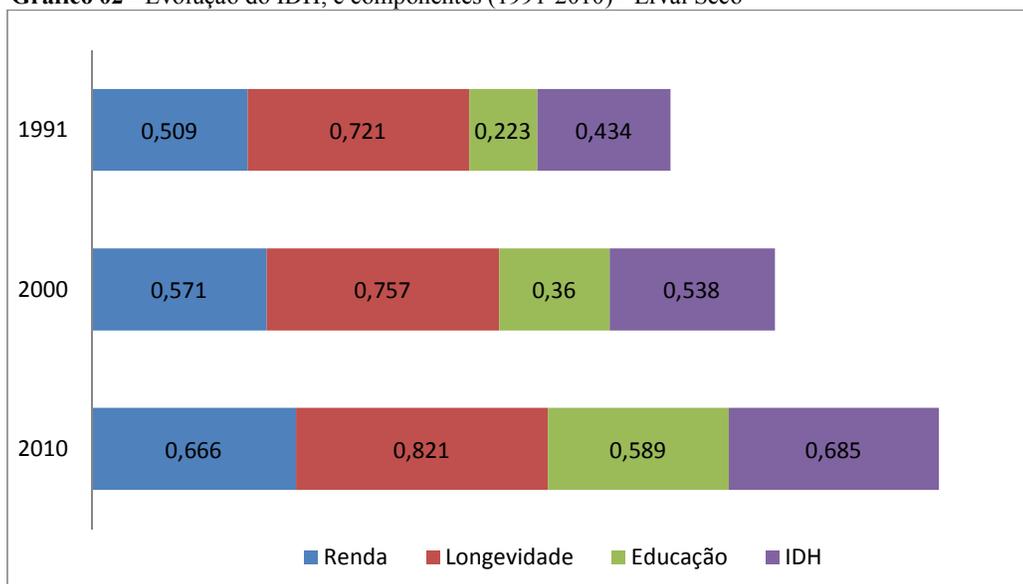
Gráfico 01- Taxa de variação anual (%) do Produto Interno Bruto (PIB) e do Valor Adicionado Bruto (VAB) agropecuário (1999/2010) - Erval Seco



Fonte: FEE (2014).

Ao longo do período considerado (2000-2010) a participação do VAB agropecuário no VAB total variou de 60,7% em 2003 e 31,3% em 2005, extremos indicados no próprio gráfico 01, acima. Por sua vez, o VAB Industrial alcançou seu pico em 2005, com 11,5% de contribuição na formação do VAB Total. Já o VAB Serviços variou entre 34,9% (2003) e 57,2% (2005) (FEE, 2014). Estes dados manifestam a elevada dependência da economia local da agropecuária que, conforme veremos adiante, se assenta fundamentalmente na produção de grãos (especialmente milho e soja) e de leite.

Ao observarmos o comportamento do IDH, tanto para a microrregião como para o município, objeto desse estudo, pode-se observar que, ao longo de duas décadas, este índice teve uma variação significativa, passando de 0,434 em 1991 para 0,685 em 2010. De acordo com a classificação do Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) o município de Erval Seco está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (entre 0,600 e 0,699). Entre 2000 e 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,229), seguida por Renda e por Longevidade. Entre 1991 e 2000, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,137), seguida por Renda e por Longevidade.

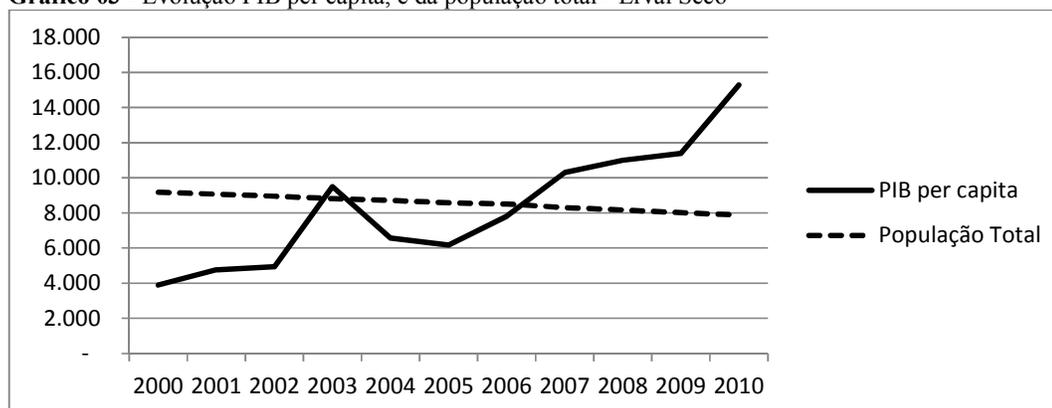
Gráfico 02 - Evolução do IDH, e componentes (1991-2010) - Erval Seco

Fonte: PNUD/IDH (2013).

Os dados indicam avanços consideráveis em relação à qualidade de vida dos habitantes do município ao longo das últimas décadas. A título de exemplo, os dados do Pnud indicam que o percentual de pobres⁴ diminuiu de 65,4% em 1991 para 21,5% em 2010. Já o percentual da população com domicílios com água encanada passou de 48,2% em 1991 para 85,6% em 2010. Ainda de acordo com os dados do Pnud através do Atlas do Desenvolvimento Humano (2013) a renda per capita média de Erval Seco cresceu mais de 160% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 189,41 em 1991 para R\$ 279,83 em 2000 e R\$ 505,57 em 2010. A taxa média anual de crescimento foi de 47,7% no primeiro período e 80,7% no segundo. A extrema pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 70,00, em reais de agosto de 2010) passou de 38,9% em 1991 para 26,8% em 2000 e para 10,0% em 2010.

No gráfico 03, a seguir, pode-se observar a relação entre PIB per capita e a evolução populacional no município de Erval Seco. Como já mencionado previamente, esse gráfico permite visualizar o comportamento desse indicador, que se mostra crescente, e que pode se refletir positivamente para o desenvolvimento. Entretanto este aumento no PIB pode ser justificado por conta da redução populacional. Ou seja, regiões que perdem população acabam influenciando positivamente no PIB per capita.

⁴ Seguindo metodologia do Pnud foi considerado pobre o indivíduo com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010.

Gráfico 03 - Evolução PIB per capita, e da população total - Erval Seco

Fonte: FEE (2014).

Parece bastante evidente que o desenvolvimento e o próprio desenvolvimento rural de Erval Seco estão intimamente ligados e dependentes da própria capacidade da agricultura e do rural de promover mudanças qualitativas nas condições de vida da população local. Em seu conjunto os dados parecem indicar a prevalência de um viés agrícola do desenvolvimento no município de Erval Seco, seja pela importância assumida pelo VAB agropecuário, sua influência na formação do PIB bem como na predominância da população rural sobre a população urbana, já que, em 2010, a taxa de urbanização era de 43,6%. Neste sentido, abre-se um leque de possibilidades de discutir não apenas a construção de novos parâmetros para o desenvolvimento e o desenvolvimento rural, mas também a possibilidades de conjugá-los.

2.1.2 Desenvolvimento rural

Na agricultura a noção de desenvolvimento teve seu início nas décadas de 1950 e 1960, nos Estados Unidos e na Europa, visando transformar a agricultura de um setor “atrasado” para um setor “moderno”, participando, assim, do crescimento econômico nacional. Isso tudo foi possível por meio de uma ação conjugada entre o Estado, das indústrias agroalimentares e de uma camada de agricultores empresariais (ALMEIDA, 1997).

De acordo com Ploeg *et al.* (2000) o paradigma do desenvolvimento rural, na Europa, vem se transformando, do paradigma de modernização da agricultura, que era considerada como principal ferramenta para o desenvolvimento, para um paradigma no qual se incluem a valorização das economias de escopo, o ecossistema, a produção de bens públicos (paisagens), a pluriatividade das famílias rurais. O desenvolvimento rural implica na criação de novos serviços, novos mercados, reduções de custos, busca formas de reduzir custos, tenta

reconstruir a agricultura, seja no estabelecimento, como em termos regionais e da economia como um todo.

Na visão desses autores o desenvolvimento rural é um processo multinível, multiatores e multifacetado; ele representa “[...] uma saída para as limitações e falta de perspectivas intrínsecas ao paradigma da modernização e ao acelerado aumento de escala e industrialização que ele impõe” (PLOEG *et al.*, 2000, p. 395).

Nesses três aspectos apontados por esses autores o desenvolvimento rural deve ser considerado em níveis global, intermediário e individual, onde o global consiste na relação entre agricultura e sociedade, o intermediário volta sua atenção às sinergias entre ecossistemas locais e regionais. E, por fim, no nível individual destaca-se as novas formas de alocação do trabalho familiar, especialmente a pluriatividade.

Para Navarro (2001) a noção de desenvolvimento rural foi moldada pelo espírito modernizante que imperava neste período, considerando que a agricultura deveria fazer parte do desenvolvimento do país e não ser apenas mais um setor. Assim, a transformação social e econômica e a melhoria do bem-estar das populações rurais mais pobres seriam um resultado natural do processo de mudança produtiva na agricultura.

Este modelo modernizante agrícola foi identificado como a absorção do padrão tecnológico sendo difundido, acarretando aumentos da produção e da produtividade e, assim, uma suposta e virtuosa associação com aumentos de renda familiar e, portanto, desenvolvimento rural (NAVARRO, 2001).

Navarro (2001) explica que o desenvolvimento rural na década de 1970 necessariamente incluiria a intensificação tecnológica e a crescente absorção de insumos modernos pelos produtores, como parte de uma estratégia de aumento da produtividade e, como objetivo finalístico, a elevação da renda dos produtores. Este primeiro período, portanto, esgotou-se em decorrência dos insatisfatórios resultados das propostas de desenvolvimento rural implementadas em diferentes países, particularmente em relação à redução da pobreza rural, que pouco se modificou.

Segundo Delgado (2009) neste período os atores governamentais e empresariais tinham o rural como sinônimo de agrícola, assim a modernização da agricultura era tida como desenvolvimento rural. A população que, excluída desse processo de modernização, era considerada pelo governo militar e organismos internacionais como populações de baixa renda, para as quais eram destinados os “projetos de desenvolvimento rural integrado”, difundidos pelo Banco Mundial por toda a América Latina.

Essa visão de desenvolvimento agrícola e rural é bastante limitada, principalmente por considerar somente a produção como sendo desenvolvimento, bem como as instituições designadas para promover as ações de desenvolvimento limitavam-se à difusão de novas técnicas de produção, de comercialização e de gestão (ALMEIDA, 1997).

Navarro (2001) busca distinguir as expressões utilizadas para definir o desenvolvimento rural na análise de uma política. A primeira expressão é desenvolvimento agrícola (ou agropecuário), essa expressão, segundo o autor, refere-se exclusivamente as condições de produção agrícola e/ou agropecuário, com características estritamente produtivas identificando suas tendências em um dado período de tempo. “[...] Refere-se, portanto, à base propriamente material da produção agropecuária, suas facetas e evolução – por exemplo, área plantada, produtividade, formatos tecnológicos, economicidade, uso do trabalho como fator de produção, entre outros tantos aspectos produtivos” (NAVARRO, 2001, p. 86).

A segunda expressão utilizada por Navarro (2001) é o desenvolvimento agrário, e este engloba o desenvolvimento agrícola, citado anteriormente, porém mais ambiciosa. Essa expressão refere-se a interpretações acerca do “mundo rural” consiste em uma análise centrada também nas instituições, nas políticas do período, nas disputas entre classes, nas condições de acesso e uso da terra, nas relações de trabalho e suas mudanças, nos conflitos sociais, nos mercados, para citar alguns aspectos. Portanto, a “vida social rural” e sua evolução adentram tais análises em todos os seus aspectos (NAVARRO, 2001, p. 86).

E, por fim, a terceira expressão apontada por Navarro é o desenvolvimento rural trata de uma ação previamente articulada, que induz mudanças em um determinado ambiente rural, sendo o Estado seu agente principal. Este tem como norte para o desenvolvimento rural estratégias pré-estabelecidas, metas definidas, metodologias de implementação, lógica operacional, e as demais características específicas de projetos e ações governamentais, sendo a melhoria do bem-estar das populações rurais o objetivo final do desenvolvimento rural (NAVARRO, 2001, p. 87).

Para Ploeg, Long e Banks (2002) o desenvolvimento rural é um paradigma novo e sólido, e é fundamental

- a) a criação e consolidação de novas interligações entre a agricultura e a sociedade em geral;
- b) a criação e desdobramento de novas respostas para o ajuste da agricultura derivado do período da modernização; e

- c) a reconstituição de recursos do rural, combinando e mobilizando novos recursos com os existentes, que proporcione sustentabilidade ecológica e uma economia robusta; novos recursos combinados permitem novas empresas multifuncionais e novas redes ligando o rural e o urbano.

Ainda Navarro (2001) postula que o desenvolvimento rural trata de uma ação articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças no espaço rural, admitindo que o Estado, ou seus níveis subnacionais sempre esteve a frente de qualquer proposta de desenvolvimento rural. Navarro ressalta ainda que tais ações variam ao longo do tempo, mas que a melhoria do bem-estar das populações rurais é o objetivo principal desse desenvolvimento.

2.2 Agricultura familiar

Em todo o Brasil é possível encontrar agricultores familiares, muitos deles com denominações diferentes de acordo com a região em que se encontram, tais como colonos, sitiantes, ribeirinhos, posseiros, entre outros. O termo agricultura familiar como categoria social passou a ser utilizado no Brasil apenas a partir da década de 1990. Segundo Schneider (2010), a criação e o reconhecimento da agricultura familiar deu-se a partir das lutas dos movimentos sindicais por crédito, melhoria de preços, formas de comercialização diferenciadas, implementação da regulamentação constitucional da previdência social rural, que ocorreram neste período.

Abramovay (1998) tenta dar uma definição aproximada sobre a agricultura familiar nas sociedades contemporâneas. Para este autor, agricultura familiar é aquela cuja integração ao mercado é completa e cuja base técnica acompanha os principais avanços permitidos pelo conhecimento científico.

Muitas vezes o conceito de agricultura familiar confunde-se com a definição operacional do Pronaf; outra linha de raciocínio vai da capacidade dos agricultores familiares se adaptarem às modernas exigências do mercado, os chamados agricultores consolidados, ou que poderão se consolidar em um curto prazo, com ajuda de políticas públicas que devem construir as bases para essa formação. A ideia central é que o agricultor familiar é um ator social da agricultura moderna e, de certa forma, ele é o resultado da própria atuação do Estado (WANDERLEY, 2003).

Para Neves (2007)

A proposição da agricultura familiar como termo de apelação de um setor produtivo também correspondeu a procedimentos de mobilização política, visando à criação de princípios para enquadramento institucional de diferenciados usuários de serviços e recursos públicos. Por isso, consagrou-se a construção de contrapostos modelos de desenvolvimento econômico e social, capazes de qualificar as formas de organização de unidades produtivas, um deles politicamente correspondente ao desejado valor da sustentabilidade econômico-social. Ou diferenciado por melhor corresponder aos ideários elaborados diante do enfrentamento da reconstrução produtiva, genericamente reconhecida pelo termo globalização.

A agricultura familiar surgiu como um ator social relevante no cenário rural brasileiro, segundo o estudo da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (1994), que era a principal referência do assunto sobre o tema; ela é baseada em três fundamentos:

- a) o gerenciamento da propriedade é realizado pela família;
- b) os fatores de produção pertencem à família; e
- c) a área pertencente à família deve ser menor do que quatro módulos fiscais⁵.

Este estudo realizado pela FAO/INCRA representa um importante referencial para a classificação dos estabelecimentos considerados familiares; a partir desse trabalho se pode distinguir agricultores familiares e agricultores patronais, e foi operacionalizado a partir do Censo Agropecuário 1995/96 e no Censo de 2006, servindo para a construção de tipologias da agricultura familiar por meio de critérios específicos, permitindo, assim, definir o grau de especialização, integração aos mercados, uso de mão de obra.

Emerge então no decorrer desses processos, a definição do agricultor familiar como sujeito de direitos, consagrados em 1996 pelo Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar⁶. E uma década depois este ator social ganha legalidade através da Lei 11.326, de 24 de junho de 2006 que define como agricultor familiar aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011) IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

⁵ É uma unidade de medida que compreende uma área mínima necessária para uma propriedade possuir uma exploração economicamente viável. É expressa em hectares, sendo variável para cada município. Para determinar o módulo fiscal municipal leva-se em conta: o tipo de exploração do terreno, a renda obtida com esta exploração, outras explorações do município e o conceito de agricultura familiar.

⁶ Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996; Resolução 2310, de 29 de agosto de 1996.

Para Wanderley (2003) o agricultor familiar não é um personagem passivo, ele constrói sua própria história neste emaranhado campo de forças que vem a ser a agricultura e o meio rural inseridos em uma sociedade moderna. E o faz, recorrendo à sua própria experiência, procurando adaptar-se, às novas “provocações” e desafios do desenvolvimento rural. Aquino e Schneider (2010) argumentam que o termo agricultura familiar é recente, no entanto, esta forma social caracterizada pela unidade entre trabalho, produção e unidade doméstica conforma um modo de vida muito presente e significativo na formação do tecido social brasileiro, particularmente no espaço rural.

Deste modo, a agricultura familiar deve ser entendida como uma forma social de trabalho e produção na qual predomina a interação entre a gestão e o trabalho, a direção dos processos produtivos pelos agricultores e utilização do trabalho, principalmente familiar, e com ênfase na diversificação. Atualmente entende-se por agricultor familiar todo aquele que explora uma parcela de terra na condição de proprietário, assentado, posseiro, arrendatário ou parceiro, que utiliza o trabalho seu e de sua família, podendo ter até dois empregados permanentes e contar com a ajuda de terceiros quando a atividade exercida exigir.

Segundo Gazolla (2004) a agricultura familiar de hoje é extremamente dinâmica do ponto de vista econômico e social, abarcando uma diversidade de sistemas produtivos, de tipos de inserção mercantil, e de vínculos intersetoriais, sendo capaz de reproduzir-se incorporando as inovações e o progresso tecnológico em larga escala.

Segundo Souza (1999, p.245), a agricultura brasileira tem forte presença do trabalho familiar, e quanto menor a propriedade em termos de área e/ou valor de produção, maior é a importância do trabalho familiar.

Para Ploeg (2014, p. 7), a agricultura familiar é muito mais rica do que pode ser definida por dois aspectos individuais que são mais comumente utilizados para descrevê-la: que a família é proprietária da terra e que o trabalho é realizado pelos seus membros, ela não pode ser definida por seu tamanho, como quando falamos da agricultura de pequena escala, mas sim pela forma com que as pessoas cultivam e vivem. É por isso que a agricultura familiar é também considerada uma forma de vida.

De acordo com as normativas do Pronaf (2010), a agricultura familiar tem como características preponderantes o trabalho e a gestão familiar. E esta, quando comparada às grandes propriedades rurais, tende a preservar melhor o meio ambiente, ser mais produtivas e economicamente viáveis, dispondo de um patrimônio rico e diverso, o que marca a sua

estrutura fundiária, caracterizada pelo pequeno tamanho da propriedade, e sua diversificação produtiva.

No Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2006) foram identificados 4.366.267 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% do total de 5.175.489 dos estabelecimentos brasileiros. Representando 24% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Os dados apontam para uma estrutura agrária ainda concentrada no país, onde os estabelecimentos não familiares, apesar de representarem 15,6% do total dos estabelecimentos, ocupam 75,9% da área.

Alves e Rocha (2010), com base nos dados do Censo Agropecuário 2006, apontam como se distribuem os estabelecimentos agropecuários no âmbito nacional. Segundo esses autores 8,19% dos estabelecimentos agropecuários produzem entre dez ou mais salários mínimos mensais, gerando 84,89% do valor da produção total, esses estabelecimentos enquadram-se no âmbito das políticas gerais. Os demais estabelecimentos possuem uma renda baixa; Alves e Rocha os classificam da seguinte forma, segundo o Censo: 18,86% dos estabelecimentos produzem entre dois e dez salários mínimos, estes geraram 11,08% de valor da produção. Esses estabelecimentos, segundo esses autores, “são candidatos às políticas públicas específicas, que se assentam na hipótese de que há soluções, na agricultura, para o problema da renda, tais como crédito rural, extensão rural, associativismo e cooperativismo, compra pelo governo do excedente, entre outras tantas” (2010, p. 276).

E, por fim, 3.775.826, ou seja, 72,95% dos estabelecimentos, segundo Alves e Rocha (2010) a renda por meio da agricultura não solucionará o problema da pobreza, essa renda precisa ser complementada por programas como o Bolsa Família, aposentadoria rural, Bolsa Escola, transporte rural e urbano – para facilitar o estudo dos filhos e o emprego urbano de membros da família. No trabalho realizado pelos autores eles detalham esse último grupo por estratos de valor de produção, sendo o que 15,34% (0,2 salários mínimos) desses estabelecimentos não informaram nem autoconsumo, nem venda da produção. Na classe de (zero e $\frac{1}{2}$ salários) há 53,35% dos estabelecimentos, com produção anual de R\$ 643,64, incluso o autoconsumo, neste caso os autores classificam a atividade agrícola como insignificante, e que a residência serve basicamente como moradia.

Guanziroli, Buainain e Sabbato (2012) utilizam os dados dos censos para uma comparação dos principais resultados do Censo Agropecuário do IBGE de 1996 com os resultados do censo de 2006, seguindo a metodologia FAO/INCRA, para caracterizar a agricultura familiar no país, delimitando-a no universo total dos estabelecimentos.

Neste trabalho os autores demonstram que o número de agricultores familiares cresceu no período entre os censos, passando de 4.139.000 para 4.551.855⁷ estabelecimentos agropecuários no Brasil. No que diz respeito ao Valor Bruto de Produção, dessa categoria, em 2006 foi de R\$ 59,2 bilhões, isso representa 36,11% da produção agropecuária total, e a produção é realizada em 32% da área total dos estabelecimentos, contra 30,48% da área e 37,91% o Valor Bruto de Produção em 1996. (GUANZIROLI; BUAINAIN; SABBATO, 2012).

Quando se olha para a Região Sul os dados do Censo agropecuário (2006) mostram que esta região abrigava 19,2% do total dos estabelecimentos familiares (849.997) e 16,3% da área total deles. Nela, os estabelecimentos familiares representaram 84% do total de estabelecimentos e 37% da área total. E, no Rio Grande do Sul, o total de estabelecimentos agropecuários eram 429.958, destes 395.584, ou 92%, classificados como agricultura familiar, ocupando uma área de 33%. Estes dados mostram quão representativa é a agricultura familiar na região sul e no estado do Rio Grande do Sul.

Ainda, de acordo com os dados do Censo de 2006, ao classificar os estabelecimentos agropecuários no estado do Rio Grande do Sul por estratos de área (hectares) pode-se perceber que a maioria dos estabelecimentos encontram-se na faixa de 10 até 50 hectares somando 47,6% dos estabelecimentos, e essa fatia é responsável por 39,7% do valor total de produção. Os estabelecimentos com áreas entre zero e menos de 10 hectares correspondem a 38,7% do total de estabelecimentos agropecuários, sendo responsável por 16,1% do valor de produção total. A faixa de mais de 50 até 500 hectares representa 10,5% do total de estabelecimentos no Rio Grande do Sul, esse estrato produz 23,9% do valor de produção total.

Ao refinar estes dados para o município de Erval Seco, verifica-se que a maioria dos estabelecimentos, 38,25% se encontra na faixa de até cinco hectares, e quando somadas aos estratos de cinco a menos de 10 (22,95%), e de 10 a menos de 20 hectares (23,75%) esses três estratos juntos representam 85% dos estabelecimentos do município, e representam 45,35% do Valor Bruto de Produção.

Estas informações trazem a necessidade de entender como se encontram as propriedades rurais no que diz respeito ao sistema de produção, o que elas estão produzindo, para assim poder compreender da melhor forma os indicadores locais. Por isso, a próxima

⁷ Este valor difere do apresentado anteriormente devido ao fato de que neste trabalho os autores delimitaram o universo familiar caracterizando-os pelos estabelecimentos que atendiam, simultaneamente, as seguintes condições: a) a direção dos trabalhos do estabelecimento era exercida pelo produtor; b) o trabalho familiar era superior ao trabalho contratado. Adicionalmente, foi estabelecida uma área máxima regional como limite superior para a área total dos estabelecimentos familiares.

sessão trata da mercantilização da agricultura, para assim, poder compreender a dinâmica da agricultura local.

2.3 Mercantilização e a tesoura de preços da agricultura

A partir da década de 1960, os Programas Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) passaram a considerar a agricultura um setor estratégico para o desenvolvimento nacional. Assim, de 1965 a 1972, foram criados o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER). Este tripé crédito, pesquisa e extensão, foi responsável pelo processo de modernização da agricultura brasileira (BIANCHINI, 2000).

Para Delgado (2009) a criação do SNCR em 1965 foi o carro chefe das políticas de modernização agrícola, neste período até 1976, a oferta de crédito rural subsidiado foi abundante, de modo que a participação do crédito na renda agrícola foi sempre muito elevada. As mudanças institucionais realizadas pelo governo, como a criação do Banco Central, e a reforma no sistema financeiro nacional, e principalmente uma conjuntura mundial favorável, marcada pela disponibilidade de recursos financeiros, foram itens que favoreceram essa fartura de crédito agrícola.

Este quadro foi marcado por um ciclo de desenvolvimento, que se deu pelo processo de modernização da agricultura como a utilização no país de um processo que se denominou internacionalmente como “Revolução Verde”, que consistia na utilização de uma tecnologia baseado no uso de sementes com alta produtividade, agroquímicos e motomecanização.

Delgado enumera algumas das principais características da modernização conservadora da agricultura brasileira, sendo elas:

(1) o crédito agrícola subsidiado concentrou-se nas regiões Sul e Sudeste, acentuando os desequilíbrios regionais existentes; (2) privilegiou principalmente os grandes produtores e alguns médios, aumentando a concentração fundiária (houve uma queda do número de estabelecimentos com menos de 50 ha); (3) favoreceu basicamente os produtos agrícolas destinados à exportação, o que, juntamente com o aumento da relação preços das exportações/preços dos produtos alimentares, provocou um acentuado desequilíbrio na relação entre produção para exportação e produção para alimentação, piorando a distribuição de renda no meio rural; (4) a modernização da agricultura esteve intimamente associada a uma onda de internalização do que na época se chamava de “complexo agroindustrial”, a montante e a jusante, com liderança das empresas multinacionais, num processo que foi também chamado de “industrialização (e internacionalização) da agricultura” ou de “revolução verde”; (5) é impensável sem a conjuntura internacional extremamente favorável, tanto do ponto de vista da demanda por exportações de produtos agrícolas, como pela disponibilidade de crédito no sistema financeiro

mundial; e (6) promoveu um violento processo de expulsão de mão-de-obra do campo, especialmente nas regiões onde a modernização foi mais intensa: o Sudeste e o Sul foram responsáveis por cerca de 60% do total das migrações líquidas do meio rural nas décadas de 1960 e 1970 (DELGADO, 2009, p.10)

As ações governamentais direcionadas ao setor agrário no Brasil foram inicialmente motivadas pela busca de eficiência de um Estado modernizador, a orientação foi a de modernizar todos os setores da economia para fomentar e dar continuidade ao desenvolvimento econômico. A ação tecnicista do planejamento e seu componente político permitiram que as ações governamentais para o setor agrário atendessem aos interesses dos grupos de poder. As ações de política deixam claro que a opção era pelo agrícola, pela expansão da produtividade, pelas ideias da Revolução Verde; e o peso da composição das exportações agrícolas na balança comercial brasileira direcionou as ações no sentido de buscar a modernização para a questão agrícola.

Segundo Delgado (2009) este foi um período de crescimento do comércio internacional, com melhorias significativas dos termos de troca para a economia brasileira e com melhorias dos preços agrícolas para exportação. A conjuntura financeira e comercial favorável serviram de estímulo a uma política de abertura da economia, voltada para as exportações agrícolas. Também tem início a expansão da produção de soja no país, especialmente na região sul.

As transformações na agricultura, inclusive na sua base tecnológica, se inscrevem no debate sobre o significado e alcance do processo de mercantilização. Nessas transformações o fortalecimento da agricultura viria cada vez mais pela incorporação de tecnologias exógenas que visavam a evolução da agricultura, considerada atrasada, quando comparado à indústria e ao meio urbano. Modernizar a agricultura tradicional significava integrá-la ao mercado, através da absorção de insumos de externos como sementes, fertilizantes e ampliação dos chamados cultivos comerciais (CONTERATO *et al.*, 2011, p. 67).

Diversos pesquisadores, Bernstein (1979, 1986), Friedmann (1978, 1986) e Goodmann e Redcliff (1985), assim como os trabalhos de Long e PLoeg, apontam importantes contribuições sobre a persistência das famílias ao capitalismo, no que diz respeito ao debate sobre a Produção Simples de Mercadoria, seus esforços vão no sentido de desafiar as análises estruturais da mercantilização.

Cabe sinalizar aqui a perspectiva de Friedmann (1978) e Bernstein (1986) acerca de sua crítica a perspectiva da *commercialization*⁸ cuja ênfase estava ligada a racionalidade do agricultor no que diz respeito aos meios de produção e inserção nos mercados, essa racionalidade era medida por meio da quantidade de produção levada aos mercados, bem como o volume produzido.

Neste sentido surge a perspectiva da *commoditization* a partir dos trabalhos de Friedmann e Berstein, principalmente nas décadas de 1970 e de 1980, que buscam superar o impasse marxista sobre a permanência das formas familiares de agricultura. Essa perspectiva aborda o entendimento de que quanto maior o mercado, maior será a dependência, e que o capitalismo tende a destruir a economia moral e material do agricultor familiar. Essa crítica a *commercialization*, e *commoditization* é o aporte inicial da perspectiva da mercantilização, que tem como principais expoentes Norman Long, Jan Douwe van der Ploeg e Terry Marsden, e o entendimento da mercantilização como sendo um processo multifacetado, que permite a reprodução e fortalecimento das formas familiares de agricultura no capitalismo (CONTERATO, 2008).

A mercantilização da agricultura é bastante trabalhada a partir das análises de Ploeg (1990; 1992) o qual, inicialmente, trabalha a partir das mudanças nas relações de trabalho e produção no interior das unidades familiares. Em suas análises o autor trabalha a partir da definição marxiana, com foco nos microprocessos, e sugere a existência de diferentes “graus de mercantilização”.

A operacionalização desses graus de mercantilização é baseada na quantidade de mercadorias mobilizadas pelos agricultores nas diversas etapas mercantis, e os valores de uso reproduzidos no ciclo de produção interno da unidade agrícola. Para Ploeg (1992) o processo de produção agrícola se dá por meio da mobilização de recursos adquiridos no mercado, e recursos produzidos, ou reproduzidos, internamente. A existência de graus de mercantilização reflete o nível em que as relações mercantis penetram no processo de trabalho e produção agrícola, porém não é possível generalizar para todas as atividades agrícolas no tempo e espaço. Importante, também, é ressaltar que os vínculos mercantis podem ser múltiplos e ter também reflexos distintos em termos de práticas, estratégias e estilos de agricultura (CONTERATO, 2008).

De acordo com Ploeg (1992) a mercantilização veio acrescida pela externalização do processo de produção que se dá pela transferência do controle dos recursos para atores

⁸ Tradução nossa: comercialização, que tinha como principal expoente Theodor Schultz e seu trabalho intitulado *Transforming Traditional Agriculture* (1964).

externos a propriedade como os bancos, empresas, técnicos. O autor ainda pontua que as tarefas organizadas pelo agricultor agora passam a ser coordenadas mediante a troca mercantil, e por meio do sistema recém-estabelecido das relações técnico-administrativas. Esta externalização acaba por afetar, não somente as etapas de produção, como resulta em uma completa transformação do processo de reprodução, ocorre uma alteração substancial dos parâmetros sobre os quais os agricultores planejam e executam suas estratégias e uma transformação completa do processo de reprodução (Ploeg, 1985), fazendo com que a gestão saia das mãos dos agricultores e passa a ser controlada e coordenada por fatores externos à unidade de produção.

Segundo Gazolla, a mercantilização da agricultura familiar

[...] é definida como um processo social no qual o mercado se apresenta como esfera primordial e organizadora da reprodução social dos agricultores familiares. Este é, na atualidade, a instituição que, em grande medida, governa a produção e a reprodução da agricultura familiar moderna. Deste modo, esta só pode ser entendida nas sociedades contemporâneas se for compreendido o caráter, a lógica e a integração que esta forma social de produção e trabalho se submete aos circuitos mercantis que se colocam de forma impessoal, heterogênea e como condicionantes da manutenção e sobrevivência de muitas unidades de produção (GAZOLLA, 2004. p.30).

A modernização da agricultura, por meio da incorporação de progresso técnico, possibilitou que houvesse aumento de produtividade, seja da terra, como do trabalho. Ao que se refere à terra, este processo deu-se por meio de incrementos tecnológicos capazes de aumentar a fertilidade de forma artificial, que são feitos por meio do uso de insumos como fertilizantes químicos, adubos diversos, entre outros, e, no que se refere ao trabalho, sua produtividade advém das inovações técnicas, que são poupadoras de trabalho, no qual a força de trabalho do agricultor familiar é substituída pela força mecânica, como, por exemplo, o trator, a colheitadeira, pulverizador, e outros instrumentos capazes de cada vez mais substituir a força de trabalho do homem do campo.

Este processo permitiu que cada vez mais a agricultura familiar ficasse dependente desse sistema, como definiu Ploeg (1992) a cientificação:

Por cientificação entendo a reconstrução sistemática das atuais práticas agrícolas segundo os caminhos traçados por desenhos de caráter científico. Por meio da cientificação se cria uma estrutura que permite ao capital obter um controle mais direto sobre o processo de trabalho agrícola (p. 153-154, tradução nossa).

Segundo Ploeg (1992, p. 170), frente à trajetória tecnológica imposta pelo processo de modernização da agricultura, a mercantilização foi acompanhada por uma crescente “externalização” de etapas do processo de produção que é dada pela transferência do controle de recursos para atores externos, de modo que as tarefas passam a ser coordenadas mediante a troca mercantil e por meio do sistema das relações técnico-administrativas. Esta externalização crescente não somente afeta as atividades de produção, mas também resulta em uma transformação completa do processo de reprodução. As figuras a seguir representam esses processos, a figura 01 demonstra um processo mais autônomo, e historicamente garantido, onde a unidade de produção comercializa apenas o excedente da produção, garantindo que os fatores de produção para iniciar um novo ciclo saiam da própria unidade produtiva.

Figura 01- Esfera de circulação relativamente autônoma e historicamente garantida

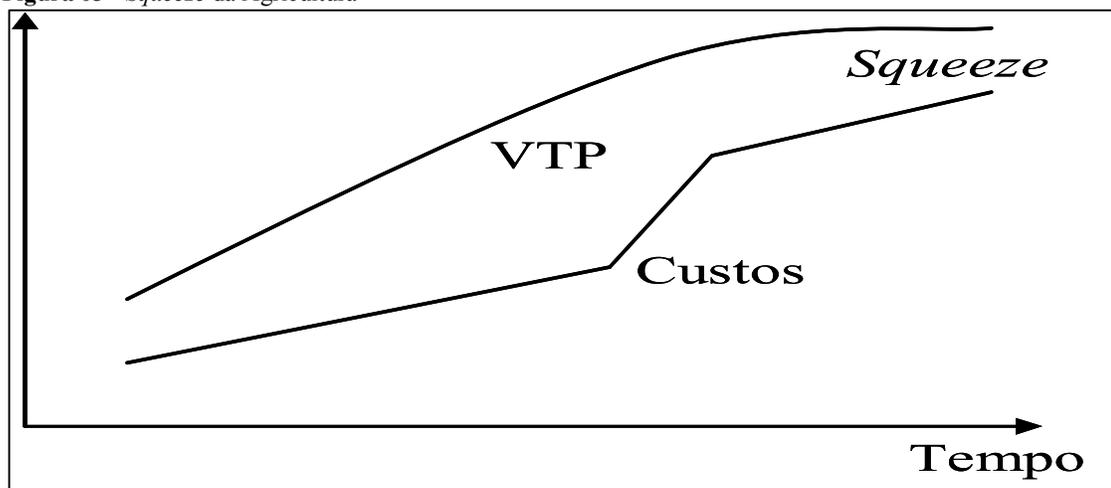


Fonte: Ploeg (2008, p. 25).

Já na figura 2 apresenta-se uma esfera de circulação dependente do mercado, na qual, todos os recursos são mobilizados em seus correspondentes mercados para em seguida entrarem no processo de produção como mercadorias (PLOEG, 2008, p. 26). Este ciclo produtivo deixa a unidade de produção dependente de fatores externos à propriedade, tirando parte de sua autonomia e muitas vezes fragilizando as mesmas.

dificuldades enfrentadas pelos agricultores advêm da competição estabelecida no mercado de produtos e insumos, deixando-os sem capacidade de barganha para estabelecer preços, colocando-os numa situação que Guimarães chama de “tesoura de preços”; os oligopólios exercem sobre os agricultores uma pressão onde eles compram caro os insumos e vendem barato seus produtos. Perdem nas duas pontas. Como pode ser visualizado na figura abaixo um esquema parecido elaborado por Ploeg (2008).

Figura 03 - *Squeeze da Agricultura*



Fonte: Ploeg (2008).

Para sair desse sistema de pressão, cada vez mais os agricultores estão optando por formas alternativas de produção e de comercialização, na convicção de que a produção de alimentos já não lhes garante continuidade e renda satisfatórias. Neste ponto que as políticas públicas precisam intervir para garantir a reprodução dessas unidades de produção. Há um conjunto de trabalhos sobre o Pronaf que apontam seu viés agrícola, como Schneider, Gazolla, e Schneider e Aquino, mas tal tema será melhor discutido nas próximas sessões.

Mas, afinal de contas, o que de fato é o *squeeze* ou a tesoura de preços? Como podemos entender estes fenômenos? Na sequência são apresentados um conjunto de dados que permitem entender melhor tais fenômenos.

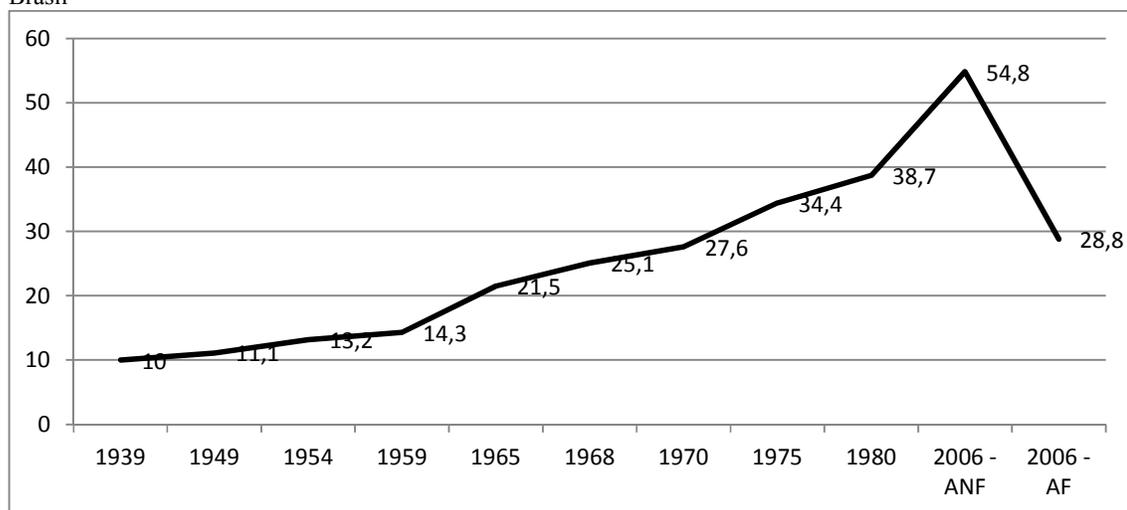
Conforme Fernandes (2012, p. 49) neste cenário em que os custos de produção constituem importantes fatores do processo produtivo, se incorpora a compreensão sobre a interferência dos produtos de consumo intermediário, esses se configuram os vilões dos custos de produção, sobre o resultado econômico dos estabelecimentos agropecuários, e a racionalidade econômica que os agricultores utilizam nesse processo.

Kageyama *et al.* (1990) definem o consumo intermediário como sendo o valor de todos os insumos que entram no processo produtivo, excetuando a força de trabalho, são inclusas as despesas com sementes, defensivos, fertilizantes, rações e medicamentos para animais, aluguel de máquinas, entre outros produtos, considerados insumos ou matérias primas.

Uma das consequências que a modernização no campo deixou como legado, é o aumento da participação dos produtos de consumo intermediário sobre os custos de produção. Isso mostra-se preocupante, à medida que a proporção de consumo intermediário sobre o valor de produção (VP), ou valor bruto de produção (VPB) revela o grau de dependência dos agricultores em relação aos agentes externos (KAGEYAMA, 1990, PERONDI, 2007, NIEDERLE, 2007, FERNANDES, 2012).

O gráfico seguinte permite observar a variação do consumo intermediário sobre o valor de produção; em 1939 representava 10% sobre o VP, no final da década de 1960 respondia a 25%, e nos anos de 1980 chega a 40%. Nota-se também que este aumento se dá a partir da década de 1960, quando há a modernização da agricultura. O Estado desempenhou um papel importante nesse processo: estimulou o crédito rural e a expansão das indústrias por meio de vários incentivos (KAGEYAMA, 1990).

Gráfico 04 - Proporção de consumo intermediário/valor bruto de produção (%) na agricultura (1939/2006) – Brasil



Fonte: Kageyama (1990) e Censo Agropecuário 2006.

Gasquez *et al.* (2010) com base nos dados do censo agropecuário (2006), trabalham as mudanças na composição dos insumos no período de 1970 a 2006. Por meio destes dados pode-se observar uma variação no que diz respeito ao pessoal ocupado, que em 1970

representava 51% do custo total, já em 2006 este valor cai para 16,1%. Tratores também tiveram um aumento de participação no custo, passando de 7,0% em 1970 para 17,8% em 2006. Os agrotóxicos passaram de 1,3% em 1970 para 9,9% em 2006. Outros insumos como energia elétrica, adubos e corretivos, e óleo diesel também apresentaram elevações em seu peso nos custos.

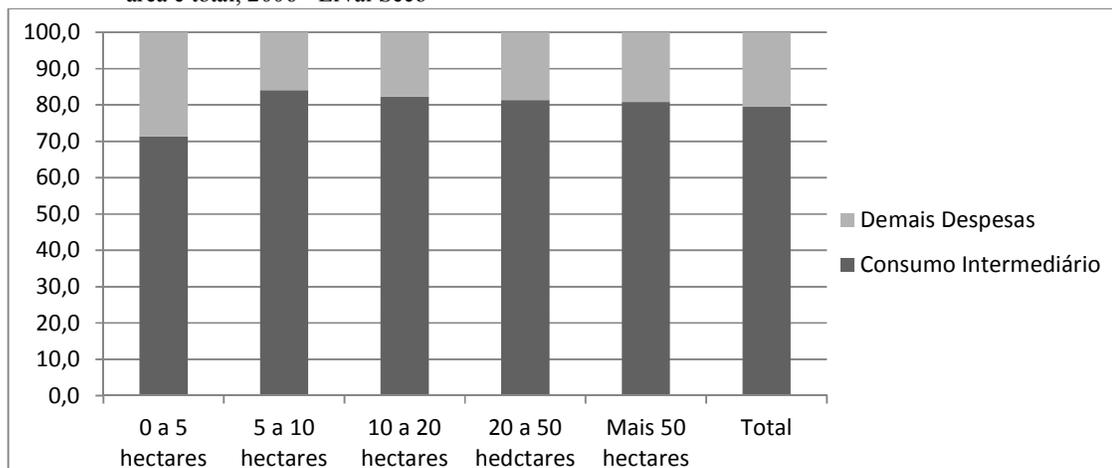
Tabela 01 - Participação dos insumos nos custos da agricultura (1970, 1995-1996 e 2006) - Brasil

1970	%	1995/1996	%	2006	%
Pessoal ocupado	51,0	Pessoal ocupado	46,5	Terra	30,7
Terra	33,3	Terra	23,0	Valor dos estoques de tratores	17,8
Valor dos estoques de tratores	7,0	Valor dos estoques de tratores	17,1	Adubos e corretivos	16,3
Adubos e corretivos	3,7	Adubos e corretivos	6,0	Pessoal ocupado	16,1
Lenha	1,4	Agrotóxicos	3,0	Agrotóxicos	9,9
Agrotóxicos	1,3	Óleo diesel	2,4	Energia elétrica comprada	4,6
Gasolina	0,8	Energia elétrica	1,4	Óleo diesel	3,3
Óleo diesel	0,7	Lenha	0,4	Lenha	0,7
Querosene	0,4	Gasolina	0,3	Gasolina	0,6
Energia elétrica comprada	0,2	Álcool	0,1	Álcool	0,1
Gás líquido. Petróleo	0,1	Bagaço	0,0	Bagaço	0,0
Total	100,0	Total	100,0	Total	100,0

Fonte: Gasquez *et al* (2010).

Quando olhamos para o município de Erval Seco, com base nos dados do Censo Agropecuário (2006), podemos observar quanto o consumo intermediário representa dentro do total das despesas de produção. Ao separar por estrato de área, nota-se que a média do consumo intermediário nos estabelecimentos agropecuários é de cerca de 80%. Dentre as faixas de área aquela que tem o maior impacto são os estabelecimentos agropecuários que possuem de cinco a 10 hectares, nestes o peso do consumo intermediário corresponde a 84,1%, seguido pelo estrato de 10 a 20 hectares, onde o consumo intermediário representa 82,4% do total de despesas, como pode ser observado no gráfico 05. Isso revela o grau de integração da agricultura com os mercados de produtos e serviços agropecuários, representando os graus de autonomia, ou dependência da agricultura em relação a tais mercados.

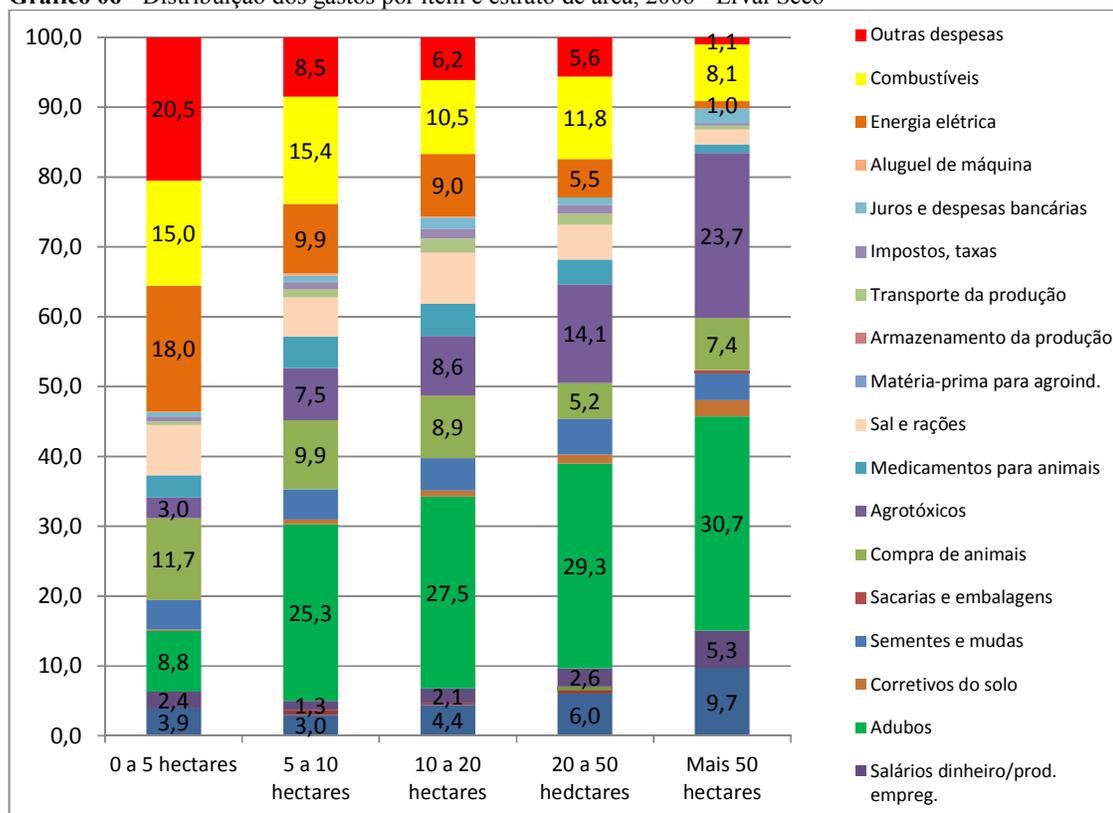
Gráfico 05 - Composição do total das despesas, entre consumo intermediário e demais despesas, por estratos de área e total, 2006 - Erval Seco



Fonte: Censo Agropecuário (2006).

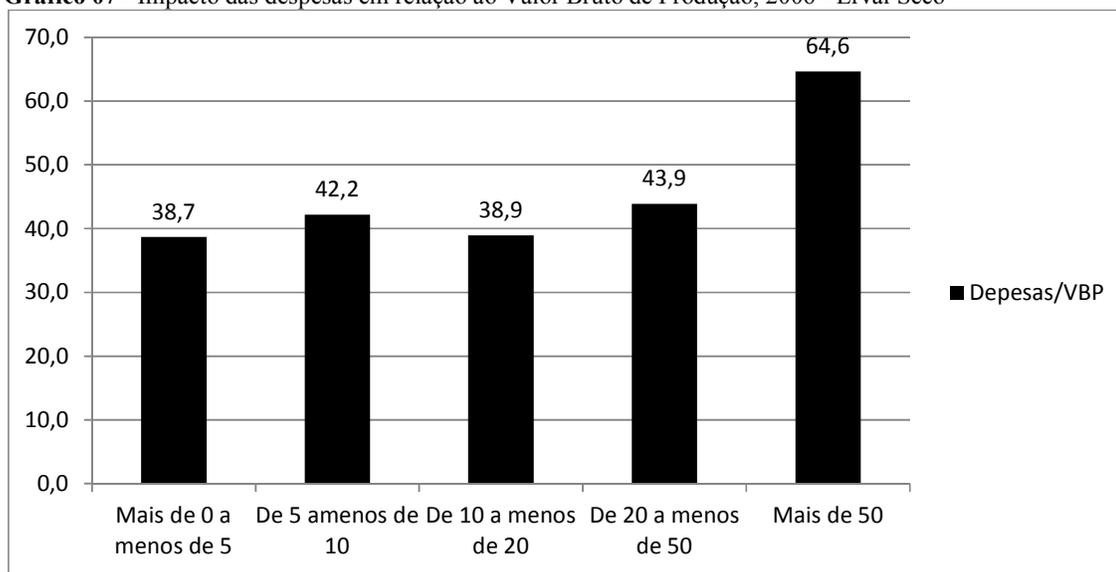
No gráfico 06 pode-se ver de forma detalhada por estrato de área da agricultura de Erval Seco a declaração dos agricultores (familiares e não familiares) dos principais gastos e custos de produção em 2006. Enfim, o que cada item representa do total de gastos. Nota-se neste gráfico que à medida que aumentam os estratos de área, observa-se o aumento no gasto com adubo, impostos e taxas, e arrendamentos. Já nos estratos de menor área (de zero a 20 hectares) os maiores gastos são para outras despesas, combustível e energia elétrica. O gasto com compra de animais também pesa mais para as propriedades menores. Estes dados caracterizam o *squeeze* da agricultura.

Gráfico 06 - Distribuição dos gastos por item e estrato de área, 2006 - Erval Seco



Fonte: Censo Agropecuário (2006).

O gráfico a seguir permite visualizar o impacto que as despesas têm sobre o valor bruto de produção, no município de Erval Seco; estes dados mostram que quase a metade do que é produzido é destinado às despesas. E quando se fala em estratos de área maiores que 50 hectares, este custo é ainda maior, chegando a 64,6%. Estes dados apontam para uma dependência das propriedades de fatores de produção externos à propriedade, o que pode favorecer a fragilização das mesmas.

Gráfico 07 - Impacto das despesas em relação ao Valor Bruto de Produção, 2006 - Erval Seco

Fonte: Censo Agropecuário (2006).

A partir desses dados que foram apresentados até aqui, surgem algumas questões importantes: O Pronaf acentua a dependência externa? Reforça ainda mais o *squeeze*?

Ploeg (2006) assinala no sentido de que as relações na agricultura estão em crise, devido às pressões externas exercidas sobre os agricultores, onde, de um lado, existe a intensificação do uso de produtos de consumo intermediário, aumentando os custos de produção, e de outro lado, a estagnação ou mesmo queda dos preços de venda.

Este processo resulta em um aumento crescente da dependência dos agricultores em relação aos agentes externos, esses fatores acabam por agravar a situação dos agricultores familiares, já que nesse caso os custos com a produção impactam sobre um resultado econômico de escala produtiva limitada e, dessa forma, a intensidade desse impacto em relação ao lucro auferido é ainda mais preocupante, havendo, nesse caso, uma redução da margem de lucro dos agricultores (FERNANDES, 2012, p.48).

Ploeg (2010) aponta ainda que existem diferenças entre as propriedades rurais, no que se refere ao equilíbrio entre autonomia e dependência. Apesar disso, alguns agricultores têm conseguido manter, ou reconstruir, uma base de recursos sólida. O autor ressalta ainda que as unidades produtivas relativamente autônomas têm maiores chances de fazer frente as variações de preços e clima.

A partir dos dados analisados para o município de Erval Seco, podemos observar que os gastos com o consumo intermediário são bastante significativos; estes custos acabam por tornar a agricultura suscetível às oscilações do mercado, sejam elas no que diz respeito à

compra de insumos, bem como no que diz respeito aos preços de venda, configura assim uma situação de *squeeze*, ou tesoura de preços, deixando os agricultores com uma pequena margem de manobra, ou seja limitando sua autonomia. Quando olhado por este ponto, pode-se dizer que o Pronaf favorece essa situação, pela facilidade de se conseguir financiamentos para as atividades agrícolas, cujo sistema produtivo tende a ser dependente de fatores externos.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS AGRÍCOLAS NO BRASIL E O PRONAF

Este capítulo traça um desenho básico das políticas agrícolas no Brasil, fazendo um resgate a partir da década de 1960, com os Programas Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), até as políticas mais recentes focando principalmente no Pronaf.

Para começar é interessante entender o que são as políticas públicas, que podem ser definidas como conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado, que visam a assegurar determinado direito de cidadania. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos, enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais.

No dicionário de Políticas Públicas, Amabile as define como

[...] decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório (AMABILE, 2012, p. 390).

Ao resgatar o histórico de políticas públicas pro meio rural brasileiro, faz-se uma viagem no tempo até 1965, onde tem início o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Este programa foi responsável por viabilizar financeiramente os pacotes tecnológicos. O SNCR tratava de um crédito especificamente voltado para a modernização da agricultura, e favoreceu a utilização de insumos modernos, das culturas e criações integradas aos novos complexos agroindustriais, pois o crédito era vinculado a observações de certas condições pré-fixadas de acordo com a estratégia modernizadora.

Conforme refere Fürstenau, a criação de uma fonte de crédito específica para o setor agrícola, por intermédio do SNCR,

[...] visava a dar o suporte a um importante processo de modernização da atividade agrícola que implicaria a crescente absorção, pelo setor, de máquinas e insumos modernos. Tais transformações correspondiam, de um lado, aos interesses da indústria nacional produtora desses bens – que precisava ampliar o mercado para sua produção em crescimento – e de outro, à necessidade de geração de excedentes agrícolas exportáveis – que produzidos a um custo mais reduzido se tornariam competitivos no mercado internacional (FÜRSTENAU, 1987, p. 139).

A partir do final da década de 1970 o volume de crédito torna-se importante, entretanto, essa oferta de crédito passa a ter uma gradual redução em sua oferta, principalmente com a eliminação do subsídio em 1985. Essa combinação foi responsável pela viabilização da modernização da agricultura, no Brasil. O apoio à implementação de tecnologias favoreceu os agricultores mais capitalizados, financiou a monocultura, excluindo os pequenos produtores, também concentrou-se regionalmente onde as regiões sul e sudeste foram privilegiadas.

Com o fim do crédito rural, na década de 1980, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) existente desde a década de 1960 ganha força, no sentido de incentivar a produção e assegurar o abastecimento dos mercados agrícolas com uma oferta de preço que seja justo ao consumidor e assegure a renda ao produtor, a PGPM vem como uma política de suporte de preços para eliminar os riscos de flutuações neles e garantir com isso preço rentável ao agricultor.

Porém, a falta de uma estrutura de armazenagem pública e de uma logística suficiente fez com que a PGPM fosse dando espaço ao instrumento de política dos Contratos de Opções, o qual possibilitava ao agricultor vender ao governo, em data específica no futuro, a preços predeterminados, definidos em leilão público, parte de sua produção. Dessa forma, diminuem-se os riscos dos estoques públicos, estimulando a estocagem privada (MIELITZ *et al.*, 2010, p. 59).

As aquisições do Governo Federal (AGFs) e os Contratos de Opção permitem a formação de estoques que são usados para serem liberados por um preço também preestabelecido e que funcionam como uma garantia dos preços agrícolas ao mercado. Assim, a Política de Liberação de Estoques (PLE) é benéfica ao consumidor e à agroindústria à medida que mantém um controle sobre os preços do produto final a eles ofertados. Logo, tais políticas asseguram a realização da comercialização. Também foi instituído o Seguro Agrícola, que visava a proteger o agricultor contra perdas físicas da produção.

Segundo Mielitz *et al.*, (2010), as ações governamentais direcionadas ao setor agrário no Brasil foram inicialmente motivadas pela busca de eficiência de um Estado modernizador. A orientação foi a de modernizar todos os setores da economia para fomentar e dar continuidade ao desenvolvimento econômico. A ação tecnicista do planejamento e seu componente político permitiram que as ações governamentais para o setor agrário atendessem aos interesses dos grupos de poder. As ações de política deixam claro que a opção era pelo agrícola, pela expansão da produtividade, pelas ideias da Revolução Verde; e o peso da

composição das exportações agrícolas na balança comercial brasileira direcionou as ações no sentido de buscar a modernização para a questão agrícola.

Com a Constituição de 1988 a forma de organização das políticas públicas no espaço nacional mudou. Em termos de desenvolvimento rural, a substituição do paradigma do Estado-centralizador para o Estado-moderador, dentro de um regime político democrático-liberal, significou uma mudança considerável na forma de tratamento dos territórios. Esta mudança de lógica implicou um processo de reforma da governança e resultou na implantação de políticas públicas diferenciadas com metas cada vez mais específicas à realidade local (BONNAL; KATO, 2011, p. 62).

Conforme lembram Xavier Flores e Macedo (1999, p. 4), os anos 1990 revelam um novo papel do Estado, na agenda do desenvolvimento rural. O modelo anterior de desenvolvimento mostrava o seu esgotamento e a sua incapacidade de promover a esperada mudança social. Tornou-se imperativo o processo de avaliação e transformação das políticas públicas relacionadas ao meio rural.

O Estado passa a dar maior atenção às questões voltadas à organização agrária, deixando as questões agrícolas a cargo do mercado, denotando mudança de prioridade quanto ao destino dos recursos para o setor, com resultados positivos para o segmento da agricultura familiar. O Estado, em sua relação com a sociedade civil e com o mercado, tem tido, entre outros, o papel de proporcionar o desenvolvimento através da oferta das condições necessárias para tal e de equilibrar os conflitos de interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade. As ações governamentais expressam o nível de seu aprimoramento para cumprir suas funções.

A agricultura brasileira, no início da década de 1990, passava pelo processo de abertura comercial e de desregulamentação dos mercados, fatores que a submetiam a uma concorrência intensa com os países do Mercosul. Em vista das sucessivas dificuldades decorrentes da crise da segunda metade dos anos de 1980, particularmente no que se refere à disponibilidade de crédito e da queda da renda, os agricultores familiares da região Sul do Brasil, e em menor medida os agricultores da região Nordeste (sobretudo os produtores de algodão), encontravam-se debilitados diante da nova conjuntura econômica e comercial (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004, p. 22).

O crescimento e a diversificação de representações que passaram a ter os movimentos sociais fizeram com que o leque de demandas também se ampliasse. Essas demandas incluíam a reivindicação de políticas específicas para os agricultores familiares, historicamente pouco

beneficiados pelas políticas públicas. De um modo geral, se pode dizer que até o início da década de 1990 não existia nenhuma política pública especial, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares, o qual era, inclusive, caracterizado de modo meramente instrumental e bastante impreciso no âmbito da burocracia estatal brasileira (MATTEI, 2007, MIELITZ *et al.*, 2010).

Em 1993, um movimento denominado Grito da Terra a Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (Contag) reivindicou um programa de crédito subsidiado para os agricultores familiares. O Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape) surgiu, em 1994, como resposta a esta reivindicação, com critérios de acesso restrito aos agricultores que detivessem área até determinado limite e empregassem mão de obra predominantemente familiar. Por outro lado, os estudos realizados conjuntamente pela FAO/INCRA definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e, mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos diferentes tipos de agricultores familiares. Sabe-se que esses estudos serviram de base para as primeiras formulações do Pronaf (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004)

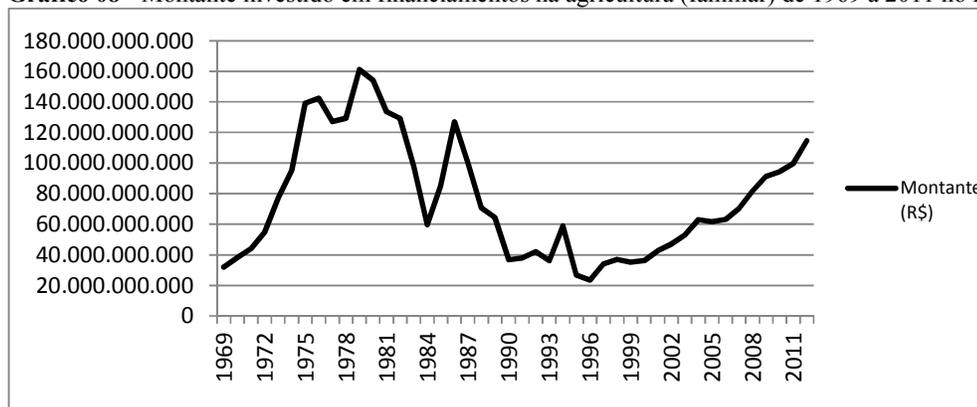
Regulamentado pela Resolução nº 2.101 de 24 de agosto de 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape) foi o primeiro desenho de uma política diferenciada para a agricultura familiar, constituiu-se como um crédito rural destinado ao produtor que

- a) pertencesse a uma cooperativa, associação, grupo ou condomínio de produtores rurais;
- b) possuísse área não superior a quatro módulos fiscais;
- c) apresentasse 80% de sua renda proveniente da agricultura;
- d) não possuísse empregados permanentes;
- e) não fosse beneficiário de financiamentos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais ou do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) para a mesma finalidade (BRASIL, 1994).

Ao observarmos o gráfico a seguir, pode-se ter uma ideia do montante investido na agricultura brasileira desde 1969 até 2011; por meio deste gráfico é fácil perceber que os maiores investimentos na agricultura deram-se na década de 1970, data que coincide com a revolução verde, onde foram injetados recursos para que a agricultura se modernizasse. Após,

somente a partir do final da década de 1990 os recursos destinados à agricultura voltam a crescer.

Gráfico 08 - Montante investido em financiamentos na agricultura (familiar) de 1969 a 2011 no Brasil



Fonte: MDA/SAF (2012). Elaboração da autora.

De acordo com Mueller (2010) é possível estabelecer três fases do desempenho agropecuário depois da segunda guerra (1945). O primeiro que conta de 1945 até o início de 1970, o setor agrícola teve um desempenho razoável, seja no que diz respeito ao mercado interno como na geração de divisas, principalmente pela incorporação de terras na fronteira agrícola, e a produção de alimentos a custos baixos, por ser um subproduto dos cafeeiros no norte do Paraná. No entanto, a agropecuária brasileira continuou a apresentar indicadores de produtividade muito reduzidos e sem tendência a mudar.

A segunda fase apontada por Mueller (2010) dá-se do final da década de 1960 até meados de 1990; esta é a chama fase da modernização conservadora, a estratégia adotada apoiou-se em políticas quantitativas, crédito agrícola subsidiado (SNCR, citado anteriormente), garantia de preços mínimos, e promoção de desenvolvimento tecnológico.

E, por fim, a terceira fase ocorre a partir de meados da década de 1990, com a abertura da economia ao exterior e o abandono da postura intervencionista, neste período foram feitos ajustes substanciais na política agrícola. A agricultura brasileira, neste período teve uma forte expansão e modernização. “[...] É interessante que esse desempenho da agropecuária tenha ocorrido quase que à revelia do apoio e de incentivos oficiais, resultado da perda de capacidade de atuação do Estado” (MUELLER, 2010, p. 17).

Essas três fases pelas quais a agricultura brasileira passou, pode ser observada no gráfico 04 mencionado anteriormente, por meio dos investimentos financeiros realizados pelo Estado para o setor da agricultura brasileira.

Depois de 1996 os recursos destinados à agricultura voltam a ganhar folego, e nessa época surge o Pronaf. Esse período era caracterizado pela escassez de crédito juntamente com os custos de produção elevados eram considerados os principais problemas enfrentados pelos agricultores, especialmente os familiares. Ele surge a partir do Provape, e a cada ano mostrava-se mais atuante junto aos agricultores familiares.

Sobre este tema há um acúmulo de trabalhos realizados, por ser uma das principais políticas, e com maior abrangência para a Agricultura Familiar, surge a necessidade de se fazer estudos periódicos que procurem captar possíveis efeitos do programa sobre seu público e sobre as economias locais. Mattei (2010), elabora um trabalho cujo objetivo foi sintetizar a produção acadêmica existentes sobre o Pronaf, no período de 1996 a 2006. Mattei também produziu outros importantes trabalhos referentes ao Pronaf como o documento realizado a pedido da Secretaria de Agricultura Familiar em 2005.

Assim como ele, outros autores fizeram trabalhos valiosos a respeito do programa como Schneider, Cazella e Mattei (2004) que traçam uma síntese da trajetória do Pronaf, apontando alguns resultados do programa nas linhas de crédito, infraestrutura e serviços municipais. Flavio Sacco dos Anjos *et al.* (2004), discutem no trabalho aspectos julgados pertinentes ao programa, no intuito de contribuir com a reflexão e aperfeiçoamento do programa que serve de instrumento de superação das desigualdades no campo e de democratização no acesso às fontes de financiamento da agricultura. Guanziroli (2007), em seu trabalho ele busca efetuar uma avaliação da eficiência e eficácia do Pronaf em gerar renda e melhoria de condições de vida para os agricultores familiares, neste trabalho ele faz uma trajetória de dez anos do programa, estes são apenas alguns dos muitos trabalhos importantes referentes a este tema, que mostram a importância da política, e também algumas possíveis falhas do Pronaf.

O Provape obteve resultados pífios, entretanto serviu de embrião da primeira e mais importante política pública destinada aos agricultores familiares, sua importância consiste na transição que ali se inicia em direção a uma política pública diferenciada por categoria de produtores rurais. A partir de 1995 o Provape foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao Pronaf, que em 1996, deixou de ser apenas uma linha de crédito e adquiriu status de programa governamental, através do Decreto Presidencial nº 1.946, datado de 28.07.96. Desse ano em diante, o programa tem-se firmado como a principal política pública para apoiar os agricultores familiares (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004, p. 23-24).

Assim, o Pronaf constituía-se como um programa de crédito rural de custeio e investimento, com taxas de juros efetivas de 16% ao ano, com direito a um rebate de 25% do valor dos juros devidos no momento do pagamento. Segundo Grisa,

Além de financiamento da produção agrícola, a partir de 1996, o PRONAF contemplou mais três linhas: i) financiamento de infraestruturas e serviços básicos municipais (“PRONAF Infraestrutura”); ii) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR); iii) negociação com os órgãos setoriais para “promover o ajustamento de políticas públicas à realidade dos agricultores familiares.” (Brasil, Ministério da Agricultura e do Abastecimento, 1996, p.14)¹⁰. Diferentemente da política de crédito rural das décadas anteriores, o escopo do Programa constituía-se mais amplo, sendo que, além do crédito rural, eram abordadas outras dimensões que contribuíam para o desenvolvimento rural (GRISA, 2012, p. 140).

Ainda, segundo autora, a construção do Pronaf foi sustentada pelo argumento da importância da agricultura familiar na produção de alimentos e na geração de empregos no Brasil. Nesse sentido, era importante que, uma vez institucionalizado, o Pronaf fosse rapidamente acessado por um número expressivo de agricultores familiares, demonstrando a sua necessidade e relevância, e que o programa demonstrasse aumento de produção e renda para essa categoria social (GRISA, 2012, p. 143).

Para Toledo (2009, p. 60) o acesso ao Pronaf pelos agricultores familiares no Rio Grande do Sul foi um fator que potencializou as iniciativas em investimentos produtivos, o crédito tornou-se um elemento fundamental para que os agricultores pudessem financiar a aquisição de novas tecnologias, para o aperfeiçoamento dos recursos de produção e modernizar a infraestrutura produtiva a fim de criar as condições para o desenvolvimento dos empreendimentos com vistas à geração de renda e suporte para o desenvolvimento rural.

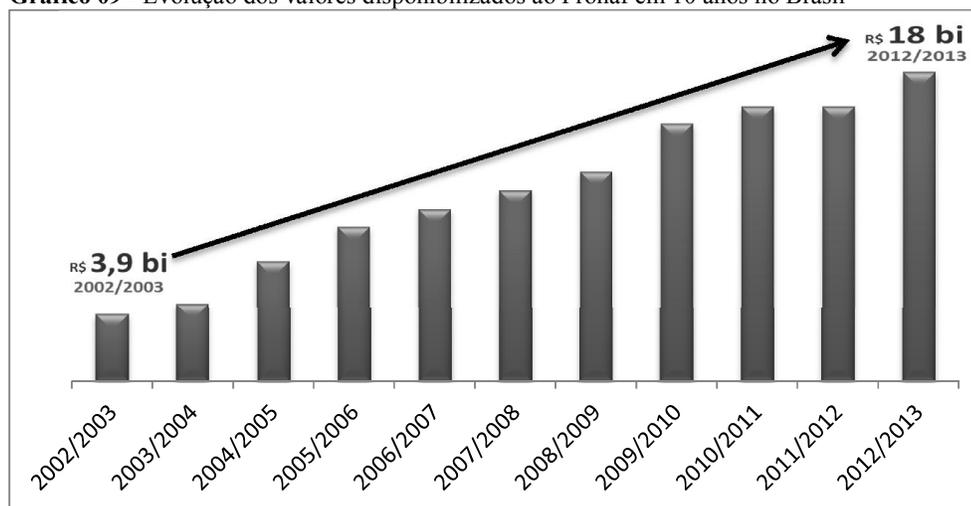
O Pronaf também foi importante para o fortalecimento das instituições sociais que fazem parte da operacionalização do programa, como é o caso dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR), cooperativas, assistência técnica, movimentos sociais, instituições financeiras, que auxiliam na elaboração dos projetos e na aplicação dos recursos captados.

A importância que o Pronaf possui como política de desenvolvimento rural no país pode ser avaliada pela quantidade de recursos aplicados, bem como o número de contratos firmados. Segundo o MDA (BRASIL, 2010), os recursos do programa têm crescido

¹⁰ BRASIL, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO. *PRONAF*: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília (DF): Ministério da Agricultura e do Abastecimento, 1996.

constantemente o que demonstra a tendência de o mesmo seguir apoiando as atividades dos agricultores. Em nível nacional, por exemplo, de 2003 a 2010, os recursos cresceram de 2,4 bilhões para 16 bilhões, o número de contratos de 890 mil para dois milhões por ano, e os valores médios por contrato de R\$ 2.400,00 para R\$ 7.478,00 por família. No Plano Safra 2012/13 foi disponibilizado cerca de R\$ 18 bilhões para as ações do programa. E no Plano Safra 2013/14 os agricultores familiares tiveram a disposição um valor de R\$ 21 bilhões para o crédito Pronaf (BRASIL, 2013). Entre os Plano Safra 2002/2003 ao Plano Safra 2012/2013 os valores disponibilizados ao programa contaram com uma elevação de cerca de 400%, no montante de recursos destinados aos agricultores familiares beneficiados pelo Pronaf. Como pode ser visualizado no Gráfico a seguir.

Gráfico 09 - Evolução dos valores disponibilizados ao Pronaf em 10 anos no Brasil



Fonte: BRASIL. MDA/Plano Safra da Agricultura Familiar 2012/2013.

É necessário ressaltar que a utilização sistemática de crédito rural confirma a existência de uma agricultura familiar mercantilizada, consumidora e dependente de agroquímicos, máquinas e equipamentos externos às propriedades, que reproduz o mesmo modelo produtivista da agricultura patronal, a focar suas atividades voltadas primeiramente a atender as demandas do mercado (TOLEDO, 2009).

Nestas condições, a oferta de crédito do PRONAF torna-se uma necessidade constante, transformando-se em “círculo vicioso” sem a qual os empreendimentos dos agricultores familiares não podem ser viabilizados em virtude da incapacidade em gerar retorno econômico adequado das atividades desenvolvidas que sejam compatíveis, de tal modo que permita o refinanciamento dos empreendimentos. Estas deficiências originam formas diversas de utilização do crédito rural com sentidos e significados bem distintos, de acordo com as características dos agricultores, que podem ser canalizados para atender demandas emergenciais,

objetivando suprir as necessidades básicas da família, diante da impossibilidade de suprimento pelas atividades financiadas, o que será tratado mais adiante nesta dissertação, ou para a ampliação de ativos patrimoniais (TOLEDO, 2009, p. 60).

Diversas avaliações referentes ao Pronaf reconhecem que, sob a forma de crédito individual ou de subvenção para equipamentos coletivos, quem mais se beneficiou foram os agricultores familiares mais dotados de capital, melhor articulados com a rede bancária, e inseridos em dinâmicas de mercado, e esses agricultores se encontravam principalmente nos três estados do Sul (SABOURIN, 2007).

Do outro lado, também começam a aflorar algumas contradições do programam como o financiamento concentrado em poucos empreendimentos (milho e soja), o apoio a agricultores familiares mais estruturados (antigos Grupos “C” e “D”), o endividamento rural crescente, e a concentração dos recursos em algumas regiões.

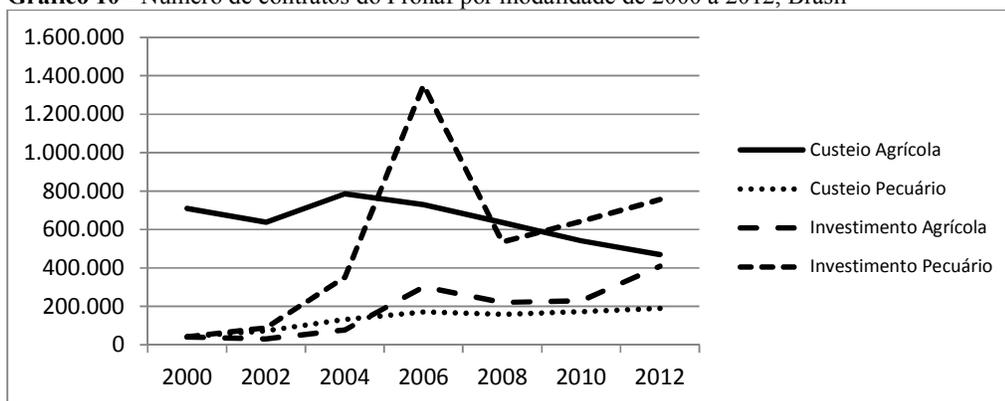
A importância do Pronaf pode ser observada pelo significativo aumento do número de contratos, bem como no valor financiado que teve um aumento exponencial, como se pode observar na tabela 02. Nesta tabela é possível notar a evolução do Pronaf no período de 2000 a 2012, onde o número de contratos passa de 834.049 no ano de 2000 para 1.823.210 em 2012. E o valor médio de contratos passa de R\$ 2.235,95, no ano de 2000, para R\$ 8.972,62 em 2012.

Tabela 02 - Número de contrato e total financiado de 2000 a 2012, no Brasil

Ano	Nº Contratos	Total Financiado	Média dos Contratos
2000	834.049	R\$ 1.864.888.673,15	2.235,95
2002	829.433	R\$ 2.414.869.518,80	2.911,47
2004	1.345.713	R\$ 4.388.790.541,58	3.261,31
2006	2.551.497	R\$ 7.166.030.577,33	2.808,56
2008	1.550.749	R\$ 8.664.729.050,80	5.587,45
2010	1.585.486	R\$ 11.988.637.390,45	7.561,49
2012	1.823.210	R\$ 16.358.978.153,12	8.972,62

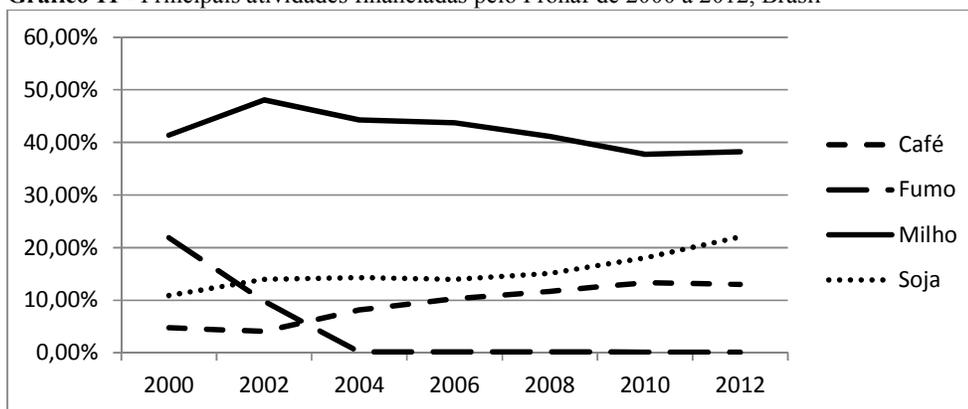
Fonte: BRASIL. MDA/SAF 2012. Elaboração da autora.

No gráfico a seguir, pode ser observada a distribuição dos recursos do Pronaf por linha de crédito. Neste observa-se que o Investimento Pecuário contém o maior número de contratos entre as modalidades, em 2012 cerca de 40% dos contratos eram para investimento pecuário, seguidos de custeio agrícola (26%), investimento agrícola (22%), e custeio pecuário (10%).

Gráfico 10 - Número de contratos do Pronaf por modalidade de 2000 a 2012, Brasil

Fonte: BRASIL. MDA/SAF 2012. Elaboração da autora.

Na modalidade custeio agrícola as principais atividades financiadas foram milho, soja, café e o fumo, que antes da proibição do financiamento desse cultivo¹¹ se destacava principalmente na região sul, abarcando cerca de 30% dos recursos destinados ao Pronaf. Diante desse quadro pode-se afirmar que o Pronaf apoia principalmente o cultivo de *commodities*, sendo que somente os cultivos de milho e soja juntos correspondem a 56,1% dos recursos destinados ao Pronaf no País, como pode ser observado no gráfico 11.

Gráfico 11 - Principais atividades financiadas pelo Pronaf de 2000 a 2012, Brasil

Fonte: BRASIL. MDA/SAF 2012. Elaboração da autora.

É importante ressaltar que do total dos recursos públicos a região Sul do país (RS, SC e PR), se destaca, frente as demais regiões do país, quanto aos acessos dos recursos disponibilizado. Por exemplo, em 1996 a região acessou 78,6% dos recursos do programa; em

¹¹ Desde 2002, o Pronaf deixou de financiar as lavouras de fumo. Dentre os principais motivos que levaram a essa definição foi, na época, a forte concentração dos recursos do Programa no custeio do fumo, na região Sul. Outro fator foi à necessidade de definir regras de restrição ao financiamento público com condições especiais, como era o Pronaf, à atividade do fumo. E outro motivo foi à constatação de que quem mais se beneficiava com os subsídios do Pronaf não eram os agricultores, mas sim as empresas fumageiras.

2000 foram 50,7% e, entre 2003 e 2008 a região acessou 44% do total de recursos. Esta Região sai de um patamar de 486.585 mil contratos em 1999 para 631.281 mil no ano de 2007. Estes dados demonstram que percentuais importantes dos recursos são tomados pela Região e pelo RS, se comparados à totalidade a nível nacional.

Quando analisamos o Pronaf no período de 2000 a 2012, podemos observar que no Rio Grande do Sul o número de acesso não diferente da realidade nacional, neste aspecto o Estado também apresenta um aumento no acesso aos recursos do Pronaf, entretanto o aumento no número de contratos não se mostra tão significativo como no âmbito Nacional, já no que diz respeito ao valor financiado, este sim teve um salto de mais de 646%, estes dados podem ser vistos na tabela 03 a seguir.

Tabela 03 - Número de contrato e total financiado de 2000 a 2012 - Rio Grande do Sul

Ano	Nº Contratos	Total Financiado	Média dos Contratos
2000	273.024	R\$ 525.687.946,94	R\$ 1.925,43
2002	267.778	R\$ 770.680.845,38	R\$ 2.878,06
2004	271.990	R\$ 1.038.812.859,60	R\$ 3.819,31
2006	303.880	R\$ 1.391.544.882,99	R\$ 4.579,26
2008	291.644	R\$ 2.358.614.684,68	R\$ 8.087,31
2010	280.707	R\$ 2.742.968.701,21	R\$ 9.771,64
2012	304.226	R\$ 3.786.559.707,60	R\$ 12.446,54

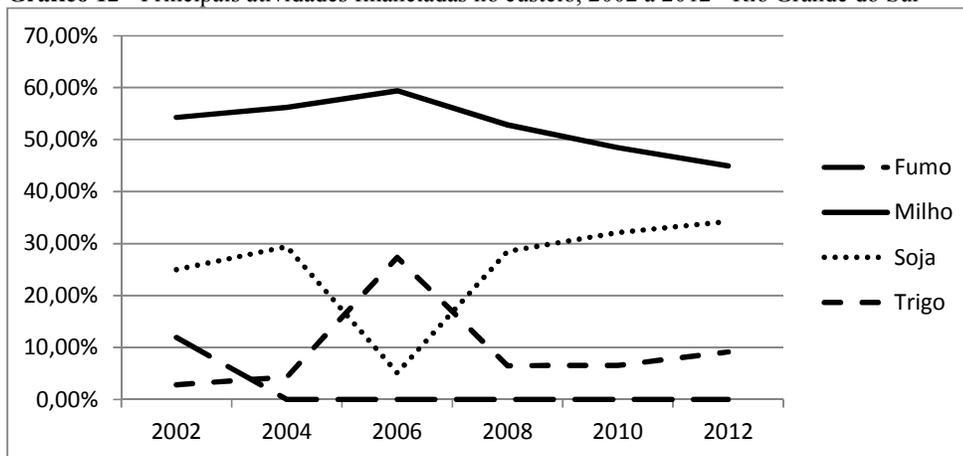
Fonte: BRASIL. MDA/SAF, 2012. Elaboração da autora.

A partir desses dados, nota-se que o Rio Grande do Sul sempre obteve parte significativa dos recursos do Pronaf, consumindo uma fatia média de 25% dos recursos destinados ao programa no período de 2000 a 2012. Na região Sul, os dados do Programa parecem apontar para uma concentração e certo direcionamento dos recursos para algumas atividades em detrimento de outras. Este direcionamento do Programa pode ser visualizado no Gráfico 08, que traz as principais atividades econômicas e produtivas financiadas no Estado. Verifica-se que a principal atividade financiada pelo crédito de custeio diz respeito à implantação das lavouras de grãos e *commodities* agrícolas como a soja, o milho, o trigo, o fumo. Ressalta-se que, em estudos mais recentes, como o de Mattei (2006, 2007), em relação ao Brasil, e o de Toledo (2009), que estudou o Pronaf no RS, estes produtos também aparecem como os principais financiados pelo Programa.

No Rio Grande do Sul as principais atividades financiadas são milho, soja, trigo e fumo, este último, no ano de 2000, 26% dos contratos eram destinados a esta atividade. Já em 2012, o milho contava com 45% dos contratos, a soja levava 34% e o trigo 9%, dos contratos.

Outras atividades, como o arroz e o feijão, também aparecem, mas de forma modesta com 2% dos contratos cada um, no ano de 2012. O gráfico a seguir mostra a evolução dos contratos para o estado no período de 2000 a 2012.

Gráfico 12 - Principais atividades financiadas no custeio, 2002 a 2012 - Rio Grande do Sul



Fonte: BRASIL. MDA/SAF, 2012. Elaboração da autora.

Cabe ressaltar que estas lavouras têm como características o uso intensivo de fertilizantes químicos, agrotóxicos, sementes geneticamente melhoradas, maquinário agrícola. Enfim, tendem a utilizar de muitas tecnologias e insumos externos para serem viabilizadas, o que se configura como a “externalização dos processos produtivos” (PLOEG, 2008), como já vimos anteriormente.

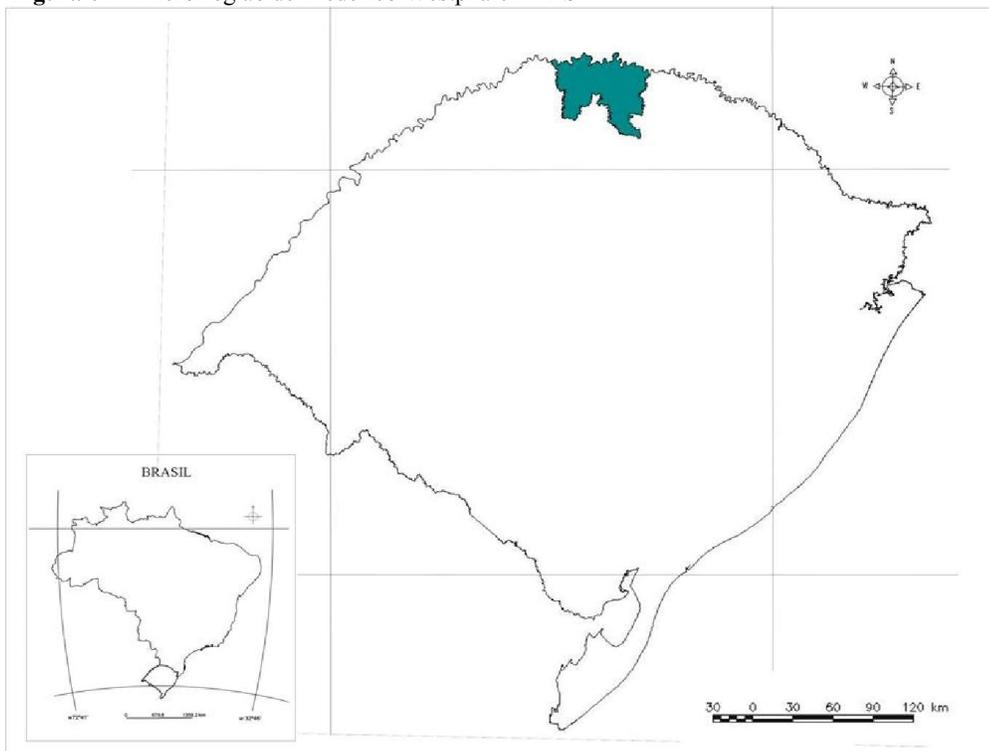
Segundo Ploeg (2010) obter crédito realmente pode não ser a melhor saída para os agricultores, embora seja a combinação de crédito, mercados altamente voláteis e instabilidades climáticas os responsáveis pelas dificuldades enfrentadas por vários agricultores em épocas passadas, fazendo com que muitos tivessem que vender seus recursos para saldar empréstimos. Isso tudo colabora para a edificação de um cenário recorrente que acomete o desenvolvimento rural, o crédito pode não ser a melhor alternativa, mas essas pessoas precisam dele, seja como capital de giro, ou para comprar sementes, insumos, entre outros, para sair dessa situação.

O Pronaf, sem dúvida, é uma política que ganhou amplo espaço no universo da agricultura familiar, embora tenha diversificado as linhas, ampliado o montante, ainda existem alguns pontos a serem aprimorados, de forma a permitir que os agricultores familiares consigam destinar este crédito a atividades que garantam sua reprodução e autonomia, permitindo, dessa forma, que não fiquem atrelados a condições externas à propriedade.

4 A MICRORREGIÃO DE FREDERICO WESTPHALEN: UM POUCO DE HISTÓRIA E CARACTERIZAÇÃO RECENTE

Este capítulo resgata as origens da agricultura familiar no município de Erval Seco, na Microrregião de Frederico Westphalen, que possui características bastante semelhantes entre os municípios que a compõem, seja em aspectos culturais, forma de colonização, sistema produtivo, estrutura fundiária. A análise desse capítulo resgata as transformações ocorridas na agricultura da região, e também apresenta um panorama da realidade atual, com base em estudos realizados na região e principalmente dados secundários, como os censos agropecuário e demográfico. Na figura abaixo pode-se visualizar a Microrregião de Frederico Westphalen, na qual o município de Erval seco encontra-se.

Figura 04 - Microrregião de Frederico Westphalen – RS



Fonte: IBGE. Base cartográfica (2013).

A microrregião de Frederico Westphalen era inicialmente habitada por índios (Gês, Guarais e Kainganges), caboclos e luso-brasileiros, cujas práticas, no que diz respeito à agricultura, eram basicamente, cultivo de milho e de mandioca com auxílio de instrumentos

primitivos, próprios de cultivo. Também faziam uso de coletas de frutas, caças e pescas nos rios Uruguai, da Várzea e Guarita.

Esta região foi a última fronteira de matas do Rio Grande do Sul a ser utilizada para assentamentos dos colonos migrantes das antigas e intermediárias colônias de imigrantes europeus. Esta região teve o início de sua exploração, principalmente, com o extrativismo de erva-mate. A ocupação efetiva da região de mata ocorreu no início do século XX, tendo como princípio um amplo processo de distribuição e comercialização de terras para a colonização, o que deu origem a expansão demográfica com base na pequena propriedade rural (TAGLIETTI, 2006).

Essa introdução pode ser considerada tardia, quando comparadas demais regiões do estado, e justifica-se por dois motivos principais, sendo o primeiro o fato de a região ser localizada no extremo norte do estado e, assim, os habitantes das regiões Centrais e Sul do mesmo, demoraram a fazer incursões até ela. Um segundo fator explicativo, segundo Brum (1987), é que no Rio Grande do Sul a economia girava em torno do latifúndio pastoril sendo que a área de mata era considerada sem valor, pois não se prestava à criação do gado que era a principal atividade econômica praticada.

A distância dessa região em relação aos centros comerciais e às condições precárias, também foram fatores que dificultaram o povoamento e desenvolvimento desta. Os caboclos que viviam na região do extrativismo da erva-mate, que havia em abundância, e a agricultura de subsistência, fazendo com que o espaço fosse aos poucos sendo ocupado, chegando a tornar-se rota de comércio. A partir do momento em que se intensificaram a migração e a instalação dos colonos, a maioria dos caboclos passou a se constituir em mão-de-obra para esses colonos (TAGLIETTI, 2006).

Junto com os imigrantes europeus, as culturas de subsistência também foram introduzidas, dentre elas se destacam a batata inglesa, feijão preto, a mandioca, e com destaque especial ao milho por suas várias utilidades, como na alimentação de animais (porco, gado, galinhas), como para alimentação própria. Estes agricultores produziam principalmente para subsistência, e só com essa garantida é que os excedentes eram vendidos.

As migrações internas de colonos originários das velhas colônias gaúchas acabaram modificando o local, introduzindo seu sistema produtivo utilizado nas velhas colônias. A Microrregião de Frederico Westphalen foi assim moldada por relações de trabalho e produção antes estranhas, mas que aos poucos foi transformando não somente a paisagem, mas todas as

relações e o modo de produção, passando a para uma economia de mercado (CONTERATO, 2004).

O Município de Erval Seco tem suas origens nos idos de 1900. Em 1928 já existiam no lugar as primeiras casas; nesta época Erval Seco era um distrito pertencente ao município de Palmeira das Missões. Os primeiros moradores vieram de Palmeira das Missões, Estrela, Santa Cruz do Sul e Sobradinho. Com a chegada desses primeiros moradores a paisagem começou a ser transformada, abrindo-se lavouras onde antes era mata fechada, possibilitando o povoamento, que mais tarde, em 12 de abril de 1964, tornar-se-ia município¹². O nome de Erval Seco surgiu devido a um grande incêndio que queimou campos e secou os ervais.

Conforme ressalta Gazolla (2004), a Microrregião de Frederico Westphalen sempre foi um território no qual a agricultura familiar predominou e predomina como forma de produção e trabalho. Antes, com o trabalho dos colonos, desmatando, abrindo estradas, erguendo casas, enfim, desenvolvendo seu território como espaço de trabalho e de relações entre indivíduos e categorias sociais. Mais tarde os colonos metamorfoseiam-se em agricultores familiares, mas o território não muda, continua sendo constituído e construído, só que por uma “nova” forma social que agora o produz e o molda a seus interesses, aos interesses dos agricultores familiares.

Com o processo de modernização da agricultura a forma de produção acabou sendo alterada, introduziram-se novos fatores de produção como sementes selecionadas, em substituição às sementes crioulas, adubos químicos, em substituição ao esterco animal, utilização de agrotóxicos entre outros que quimificaram a este processo. Ou seja, a agricultura familiar internalizou o progresso tecnológico, constituindo-o como uma importante estratégia de reprodução (PLOEG, 1992).

Conterato escreve sobre esse processo e como os agricultores familiares, cada vez mais, foram buscar fora da propriedade formas de se adequarem à nova realidade imposta.

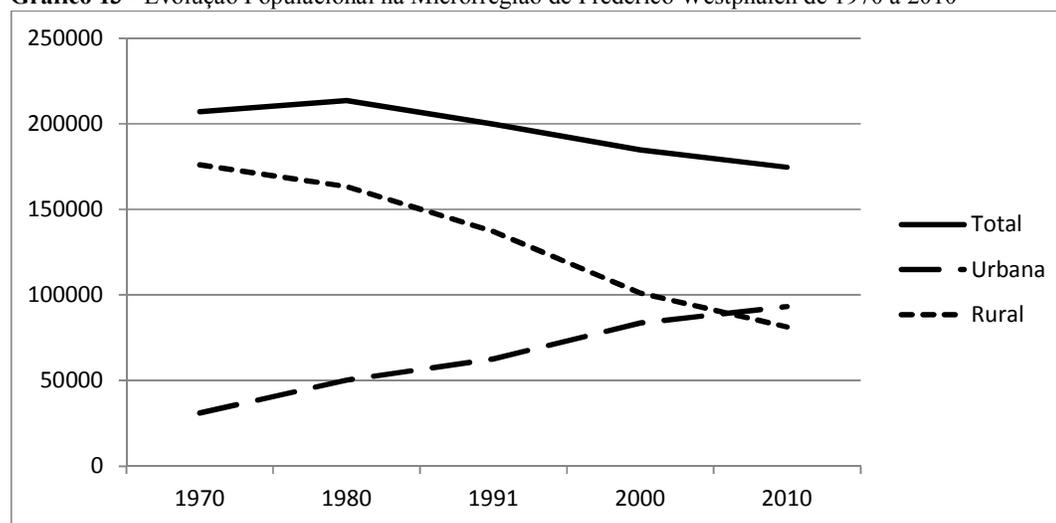
A partir da década de 1960 a agricultura colonial entra em uma crise que vai transformar pouco a pouco a forma de produzir e de viver dos agricultores. Essa transformação se dará pelo grau de mercantilização que cresce entre os agricultores, pois para superar problemas como a perda da fertilidade natural dos solos e o parcelamento dos lotes passam a buscar no mercado um número cada vez maior de insumos e produtos, como adubos, sementes, fertilizantes e principalmente máquinas e equipamentos agrícolas (CONTERATO, 2004, p. 14).

¹² É elevado à categoria de município com a denominação de Erval Seco, pela Lei Estadual n.º 4.673, de 20-12-1963, desmembrado dos municípios de Seberi, Palmeira das Missões e Tenente Portela. Sede no antigo distrito de Erval Seco. Constituído do distrito sede. Instalado em 12-04-1964.

O mesmo autor afirma ainda que as principais transformações na região se deram a partir da introdução de novas técnicas que modificaram não só a paisagem, mas o próprio processo de trabalho agrícola, que através da mercantilização torna a reprodução cada vez mais externalizada. Ele ainda afirma que a mercantilização da agricultura familiar, por um lado, gera desigualdades nas categorias sociais já integradas ao processo de desenvolvimento e, de outro, acentua a “exclusão” dos agricultores já precarizados e pobres (CONTERATO, 2004).

As características da Microrregião de Frederico Westphalen podem ser observadas no gráfico 13, onde são apresentadas, com base no censo demográfico de 2010, as mudanças sofridas ao longo do tempo no que diz respeito ao processo evolutivo da população. Na década de 1970 a microrregião de Frederico Westphalen contava com um total populacional de 207.153 habitantes, destes 31.080, ou seja, 15% residiam no meio urbano, e a maioria dos habitantes da região (176.073) residiam no meio rural. Três décadas depois, essa realidade se transforma, e em 2010 podemos perceber uma significativa redução no número total de habitantes, que passou a ser 174.605, assim como o número de habitantes nas áreas urbanas passa a ser maior que a rural contando 53,44% da população.

Gráfico 13 - Evolução Populacional na Microrregião de Frederico Westphalen de 1970 a 2010



Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2010). Elaboração da autora.

No que diz respeito aos estabelecimentos agropecuários na Microrregião de Frederico Westphalen, nota-se, segundo os dados do Censo Agropecuário de 2006, que grande parte desses estabelecimentos é de agricultores familiares, ou seja, 93,05% dos estabelecimentos, com uma média de área de 15,7 hectares. A microrregião conta com 1.726 estabelecimentos

agropecuários considerados não familiares, ocupando 101.510 hectares, com uma média de 58,81 hectares, como pode ser observado na tabela a seguir.

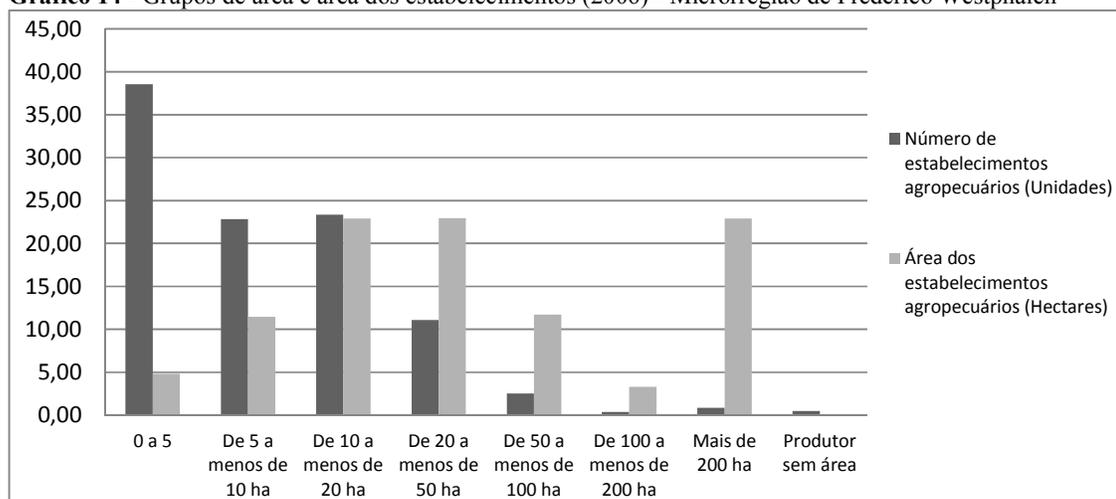
Tabela 04 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários por tipo de agricultura e área ocupada (2006)
Microrregião de Frederico Westphalen

	Número de Estabelecimentos Agropecuários (Unidades)	Área dos Estabelecimentos Agropecuários (Hectares)	Média de Área dos Estabelecimentos Agropecuários (Hectares)
Total	24.817	389.649	15,7
Não familiar	1.726	101.510	58,81
Agricultura familiar	23.091	288.139	12,48

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

Ao relacionarmos o número de estabelecimentos com a área em hectares da Microrregião, veremos que os estabelecimentos se distribuem da seguinte forma por entre os estratos de área: No estrato de 10 a menos de 20 hectares, encontram-se 31,44% dos estabelecimentos agropecuários, seguido pelo estrato de 05 a menos de 10 hectares, e zero a menos de 05 com 24,97% e 22,15% respectivamente. O estrato de 20 a menos de 50 hectares conta com 16,3%, os estratos de 50 a mais de 200 hectares, juntos somam 3,54% dos estabelecimentos. Com base nesse quadro pode-se afirmar que a maioria dos estabelecimentos (78,56%) são propriedades pequenas, com menos de 20 hectares. No gráfico 10 abaixo é possível visualizar essa condição.

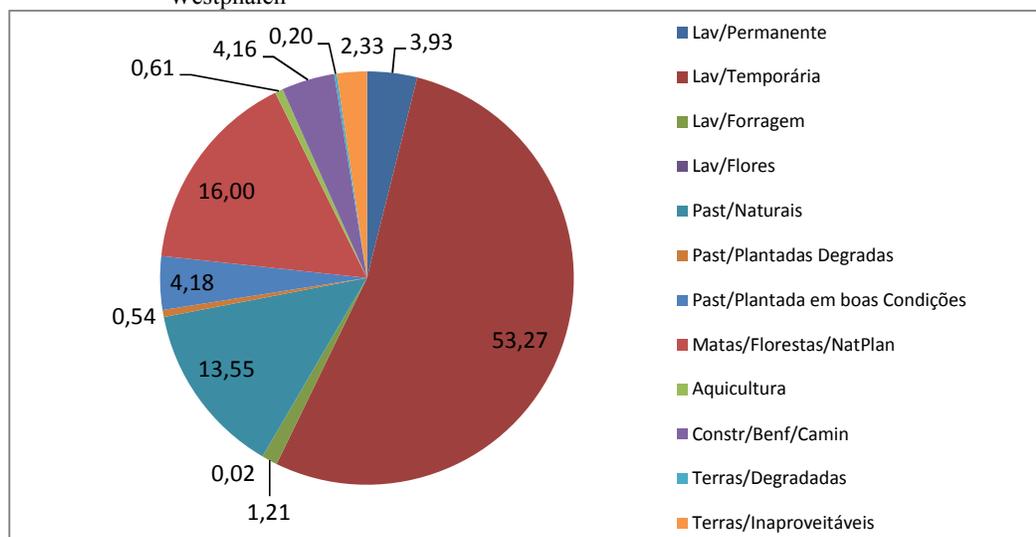
Gráfico 14 - Grupos de área e área dos estabelecimentos (2006) - Microrregião de Frederico Westphalen



Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

Ainda, com base nos dados do Censo Agropecuário de 2006, podemos observar como se dá o uso da terra pelos agricultores familiares na Microrregião de estudo. No gráfico 15 observa-se que 53,27% do uso da terra pelos agricultores familiares da Microrregião de Frederico Westphalen são destinadas às lavouras temporárias. No município de Erval Seco a situação não é diferente, neste a área destinada às lavouras temporárias é de 57%. Cabe ressaltar aqui que a semelhança entre os municípios que compõem a Microrregião é bastante significativa, assim o que acontece no município de Erval Seco é um reflexo do contexto regional.

Gráfico 15 - Utilização das terras pela agricultura familiar (%), 2006, Microrregião Frederico Westphalen



Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

Os dados a seguir são apenas referentes à agricultura familiar e refletem o número de estabelecimentos e a área destinada a produção vegetal, ou seja, apenas os estabelecimentos que indicam algum volume de produção. Como visto previamente, 53,27% de uso da terra pelos estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar na microrregião de Frederico Westphalen é destinada às lavouras temporárias. Destas o que ganha maior destaque é a produção de milho em grão, onde 81,93% produzem tal cultivar, abarcando 97.074 hectares de área colhida dentro da região. Os cultivos de mandioca e feijão vêm em seguida, sendo produzidos em 47,71 e 44,69% dos estabelecimentos agropecuários respectivamente.

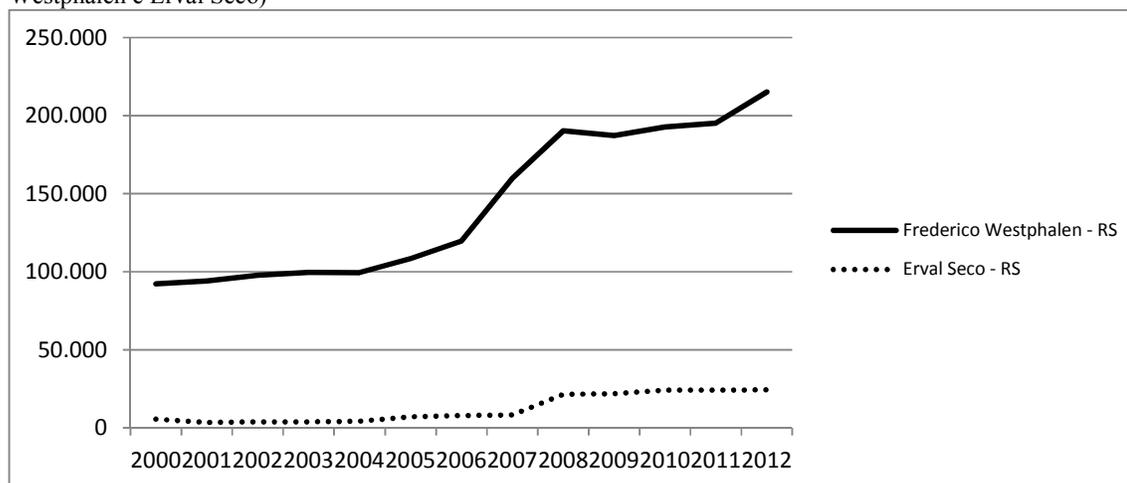
Tabela 05 - Número de estabelecimentos agropecuários e área colhida pela agricultura familiar e tipo de produção na Microrregião de Frederico Westphalen

Tipo de produção vegetal	Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades)	%	Área colhida (Hectares)	%
Arroz em casca	161	0,70	69	0,02
Feijão (apenas preto)	10.320	44,69	18.351	6,37
Mandioca	11.016	47,71	8.759	3,04
Milho em grão	18.919	81,93	97.074	33,69
Soja em grão	6.123	26,52	57.609	19,99
Trigo em grão	906	3,92	8.673	3,01

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

Ao analisar os dados do IBGE, é interessante perceber as mudanças no quadro produtivo, na região, uma dessas mudanças é o crescente aumento da produção leiteira, como pode ser observado no gráfico 16, que entre 2000 e 2012 teve um aumento de 233%, saindo de uma produção de 93.093 (mil litros) em 2000, para 215.033 (mil litros) em 2012. Para o município de Erval Seco esses dados se mostram ainda mais expressivos, saindo de uma produção anual de 5.537 (mil litros) no ano de 2000 e passando a produzir 24.320 (mil litros) de leite em 2012. Isso é um aumento de 439% na atividade leiteira do município. Este crescimento começa a ser percebido em 2005, mas é em 2008 que tem o maior salto de produtividade. Também cabe ressaltar que neste período a empresa NESTLÉ instalou-se em Palmeira das Missões, município próximo à microrregião de estudo. Aqui ficam duas questões pertinentes a esse fato, uma questão é: a produção leiteira aumentou por causa dessa empresa? E outra questão é que o Pronaf fomenta, por meio do financiamento a produção leiteira, a externalização das unidades de produção familiar?

Gráfico 16 - Produção de origem animal (Mil litros - Leite) no período de 2000 a 2012 (Microrregião Frederico Westphalen e Erval Seco)



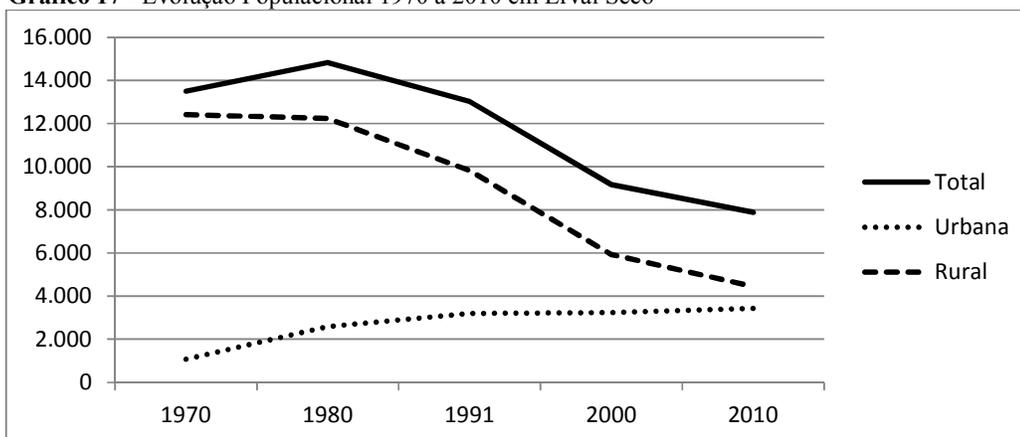
Fonte: IBGE. Pesquisa Pecuária Municipal (2013). Elaboração da autora.

Ao considerar o aumento na produção leiteira na região e município de estudo, logo se relaciona ao preço pago pelo produto; ao observar a variação do preço do leite para o período de 2000 a 2012, com base nos dados do CEPEA/USP (2012), percebe-se que estes aumentaram no período, passando de 0,6956 (R\$/litro) em 2000 para 0,9287 (R\$/litro) em 2012. Esses dados apontam para um conjunto de ações que permitem entender a tomada de decisões por parte dos agricultores.

4.1 Quem acessa o Pronaf em Erval Seco?

Nesta sessão se discute quem são os agricultores que acessam o Pronaf no município de Erval Seco, analisando dados secundários a partir do IBGE, dados das DAP's, e também entrevistas realizadas no município, para poder saber quem são esses agricultores, o que produzem, e se há inadimplência no Pronaf.

Conforme visto anteriormente, em relação à Microrregião de Frederico Westphalen, pode-se observar em Erval Seco a mesma diminuição demográfica. Na década de 1970 o município contava com uma população de 13.496 habitantes, destes 1.074 residiam no meio urbano, e 12.422 no meio rural. Nas décadas seguintes, o município teve uma queda populacional passando a contar, em 2010, com 7.878 habitantes, destes 56,37% residem no meio rural, como se pode observar no gráfico a seguir. Cabe ressaltar que Erval Seco é reflexo do contexto regional de uma região eminentemente agrícola.

Gráfico 17 - Evolução Populacional 1970 a 2010 em Erval Seco

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2010). Elaboração da autora.

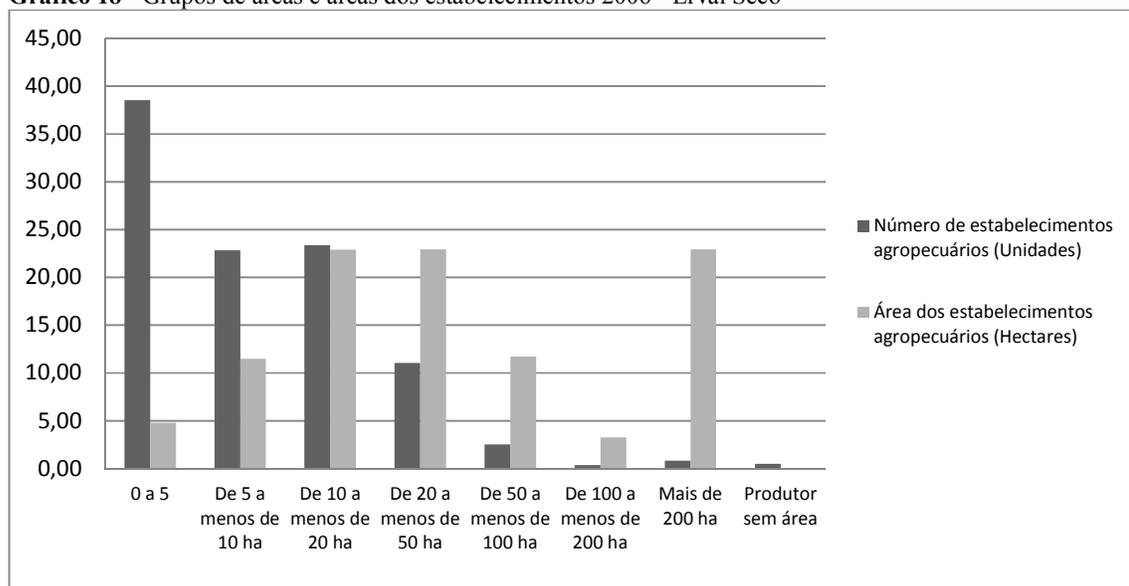
No que diz respeito aos estabelecimentos agropecuários, para o município de Erval Seco, os dados não são distintos dos que se referem à região, de um total de 1.661 estabelecimentos agropecuários, 121 são considerados “não familiar”, ocupando 7.556 dos 22.682 hectares que compõem o rural no município. Já a agricultura familiar conta com 1.540 estabelecimentos agropecuários, distribuídos em 15.126 hectares, uma média de 9,85 hectares por propriedade, o que mostra a importância da agricultura familiar no município e região, conforme a tabela a seguir.

Tabela 06 - Distribuição dos estabelecimentos agropecuários por tipo de agricultura e área ocupada em Erval Seco

	Número de Estabelecimentos Agropecuários (Unidades)	Área dos Estabelecimentos Agropecuários (Hectares)	Média de Área dos Estabelecimentos Agropecuários (Hectares)
Total	1.661	22.682	13,66
Não familiar	121	7.556	62,45
Agricultura familiar	1.540	15.126	9,85

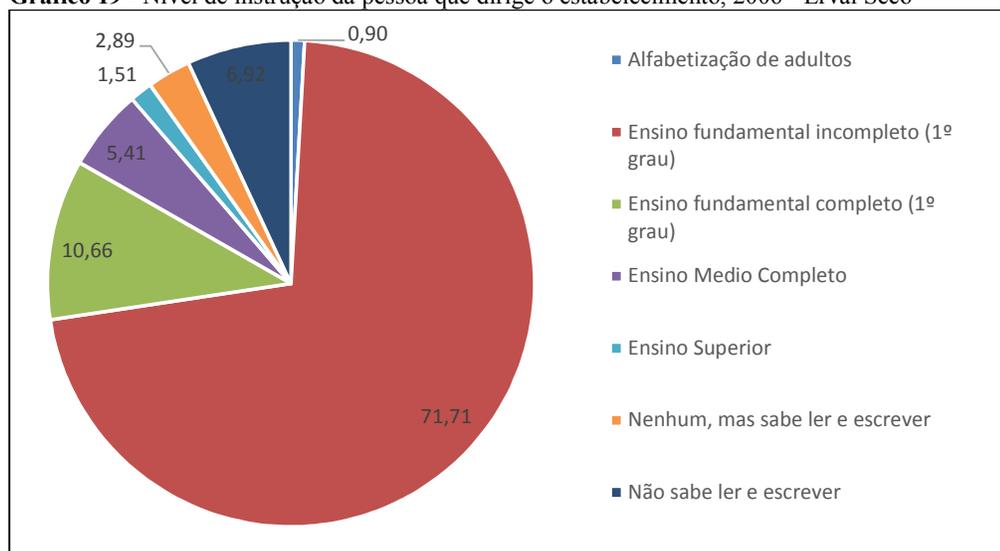
Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

Os dados do Censo Agropecuário (2006), permitem observar a distribuição dos estabelecimentos por área. Por meio desses dados é possível ver que 39% dos estabelecimentos se encontra no estrato de 0 a 5 hectares, e 85% dos estabelecimentos têm uma área de até 20 hectares de terra, apontando para um predomínio de pequena propriedade em Erval Seco, conforme pode ser visualizado no gráfico 18.

Gráfico 18 - Grupos de áreas e áreas dos estabelecimentos 2006 - Erval Seco

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

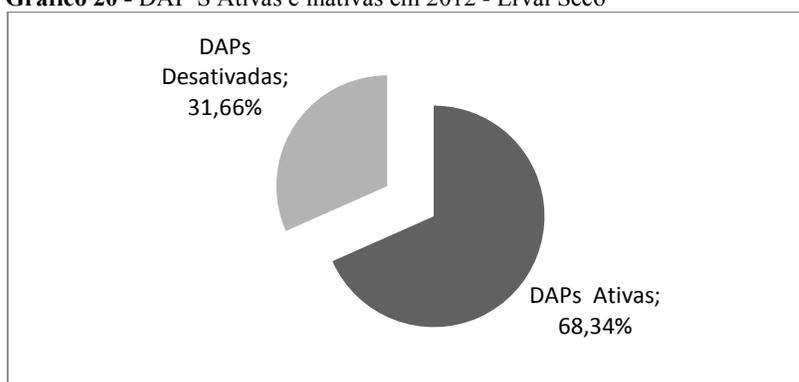
Outro ponto interessante a se ressaltar é o que diz respeito ao nível de instrução da pessoa que dirige o estabelecimento. Neste aspecto, na Microrregião de Frederico Westphalen, 74,4% dos agricultores possuem ensino fundamental incompleto, e no município de Erval Seco 71,71%, encontram-se nessa classificação. Estes seguem a tendência nacional, onde a maior parte dos produtores agropecuários do país tem baixa escolaridade, conforme mostra o Censo Agropecuário (2006). Segundo o levantamento, no Brasil 39% dos produtores são analfabetos, ou sabe ler e escrever, mas não tem nenhum estudo, ou tem ensino fundamental incompleto (43%), totalizando mais de 80% dos produtores rurais. Entre as mulheres, o analfabetismo chega a 45,7%, enquanto entre os homens, essa taxa é de 38,1%. Apenas 3% dos produtores têm ensino superior, de acordo com o Censo. No gráfico a seguir, pode-se ver essa distribuição referente ao município de Erval Seco.

Gráfico 19 - Nível de instrução da pessoa que dirige o estabelecimento, 2006 - Erval Seco

Fonte: IBGE. Censo Agropecuário (2006).

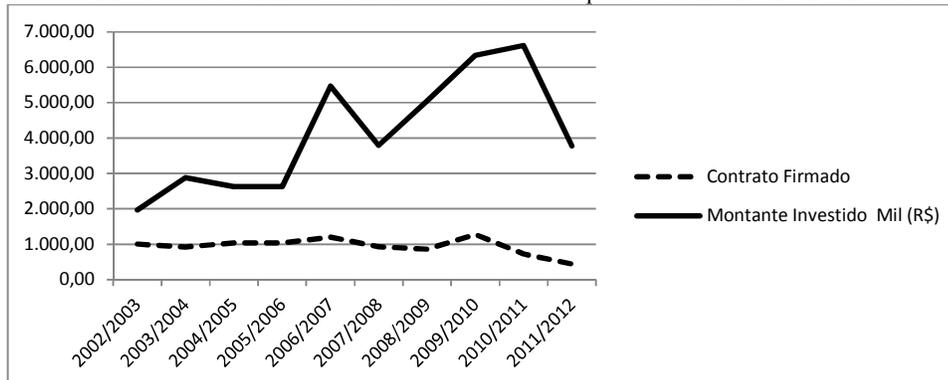
Um dado que chama a atenção, e que motivou a investigação ser em Erval Seco, e que nos leva ao debate sobre o Pronaf no município, é o que diz respeito às DAP's. A DAP tornou-se um instrumento para acessar 13 políticas públicas para a agricultura familiar, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Apoio Produtivo ao Brasil Sem Miséria, são alguns exemplos de políticas que exigem a DAP.

A DAP também é critério para acessar o Pronaf emitidas aos agricultores; destas, do total de 1.655 declarações expedidas, em 2012, 524 (31,66%) estavam desativadas. Esse é um valor considerável de declarações desativadas, número que não difere muito da realidade regional, porém fica entre os mais altos quando comparados aos demais municípios que compõem a microrregião. Como pode ser observado no gráfico 20. Esse número de DAP's desativadas levanta a hipótese de que poderiam ser indicativos de inadimplentes no Pronaf, o que motivou a escolha do município de Erval Seco para ser objeto desse estudo.

Gráfico 20 - DAP'S Ativas e inativas em 2012 - Erval Seco

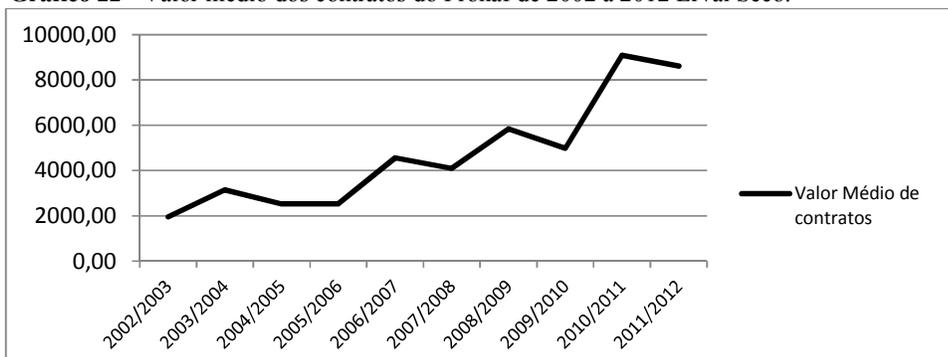
Fonte: BRASIL. MDA/SAF (2012). Elaboração da autora.

No gráfico 21, pode-se observar a evolução do Pronaf para o município de Erval Seco; neste gráfico é possível notar que o número de contratos firmados no município manteve-se estável no período de 2002 a 2012, tendo uma leve queda no último ano. Quanto ao montante investido, sofreu mais variações, sendo que teve sua maior alta entre os anos de 2009 a 2011, vindo a cair no ano seguinte. Dados estes que não diferem da realidade da Microrregião onde o município se encontra, nesta, nos últimos 10 anos o número de contratos do Pronaf se manteve constante, já o montante investido, esse sim, teve, maiores oscilações no período.

Gráfico 21 - Contratos firmados e montante investido no período de 2002 a 2012 - Erval Seco

Fonte: BRASIL. MDA/SAF (2012).

Os valores médios de contratos do Pronaf no município mostram que o crédito tem movimentado valores significativos junto aos agricultores familiares de Erval Seco, podendo alavancar o desenvolvimento para a agricultura familiar. Um exemplo disso é que só no período de 2002 até 2012, segundo dados do MDA/SAF (BRASIL, 2012), foram destinados ao município R\$ 41.156.724,80 em recursos do Pronaf. No Gráfico 22 pode-se observar a evolução do valor médio dos contratos para Erval Seco.

Gráfico 22 - Valor médio dos contratos do Pronaf de 2002 a 2012 Erval Seco.

Fonte: BRASIL. MDA/SAF (2012).

Com base nos dados das DAP's, conseguidos junto ao MDA, podemos observar que os agricultores que acessam algum tipo de política pública, encontram-se, principalmente, nos estratos de área de até 20 hectares, dentro desse recorte, como pode ser observado na tabela abaixo, nota-se que, mesmo que timidamente, os dados indicam uma mudança do acesso as políticas públicas, ou seja, está migrando dos agricultores familiares menores (até 10 hectares) para os agricultores com mais de 20 hectares.

Tabela 07 - Acesso ao Pronaf por estrato de área de 2003 a 2013 - Erval Seco

Estrato de área (hectares)	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Até 5	26,8	41,0	13,1	36,0	8,2	18,8
5 a 10	35,5	29,8	36,5	30,2	32,8	29,7
10 a 20	26,6	20,3	29,9	23,2	36,6	28,1
20 a 30	7,1	4,9	13,1	5,0	12,7	12,5
Mais de 30	4,1	4,0	7,3	5,6	9,7	6,3

Fonte: BRASIL. MDA. Declaração de Aptidão ao Pronaf (2013). Elaboração da autora.

Já na tabela 08, a seguir, pode ser observada a distribuição dos valores do Pronaf por linha de crédito. Nesta tabela é visível que a maioria dos contratos do Pronaf é destinado para o custeio agrícola, com o valor médio de R\$ 9.497,32 por contrato. Já a linha de investimento agrícola é a linha que leva a maior fatia do montante de recursos disponibilizados, com uma média de R\$ 43.183,08, por contrato.

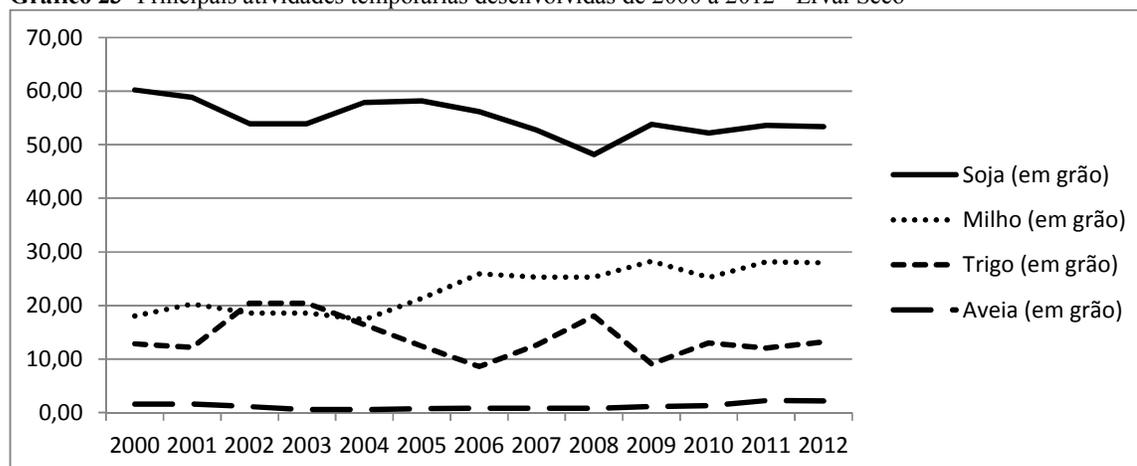
Tabela 08 - Valores de contratos por linha de crédito, 2012 - Erval Seco

Linhas	Nº Contratos	Montante	Valor Médio Contrato (Reais)
Custeio			
Agrícola	568	5.227.932,75	9.204,11
Pecuário	64	774.370,61	12.099,54
Total	632	6.002.303,36	9.497,32
Investimento			
Agrícola	196	8.463.882,86	43.183,08
Pecuário	344	2.298.132,14	6.680,62
Total	540	10.762.015,00	19.929,66

Fonte: BRASIL. MDA/SAF (2012). Elaboração da autora.

Segundo dados do MDA (BRASIL, 2012), do total de estabelecimentos da agricultura familiar do município de Erval Seco (1.540), no período de 2009/2010, 1.273 contratos foram firmados. Foram investidos na agricultura familiar do município o valor de R\$ 6.340.760,75.

Dentre as principais atividades desenvolvidas no rural do município de Erval Seco três ganham destaque quanto a área plantada, soja, milho e trigo, que juntas em 2012 somaram cerca de 95% da área do total das culturas temporárias, sendo que somente a soja representava 53% da área plantada no município. No Gráfico 23 se pode observar o desenvolvimento das principais atividades temporárias ao longo de 12 anos em Erval Seco.

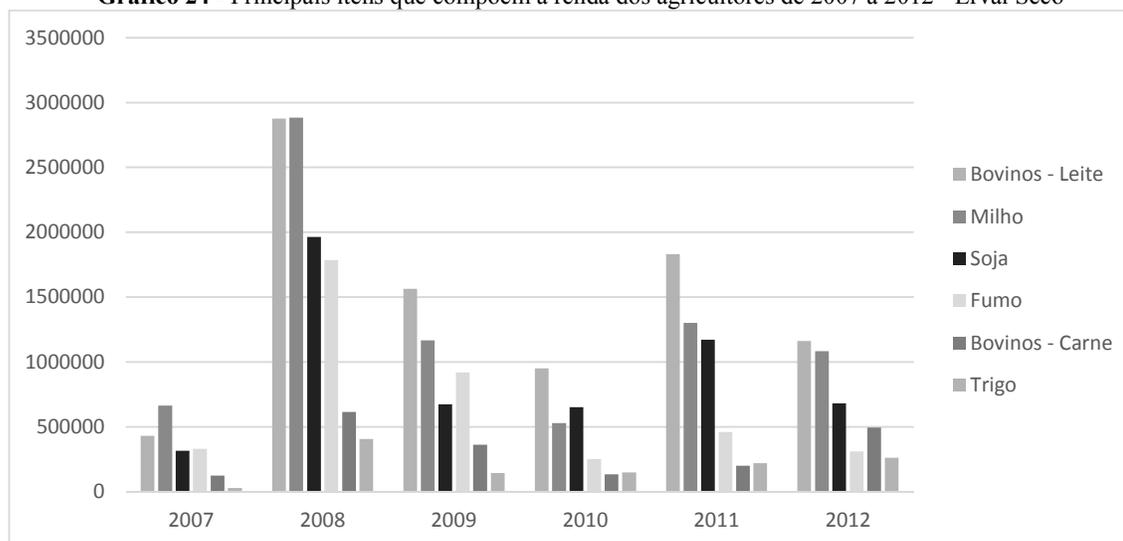
Gráfico 23- Principais atividades temporárias desenvolvidas de 2000 a 2012 - Erval Seco

Fonte: IBGE. Pesquisa Pecuária Municipal (2013). Elaboração da autora.

Ao analisar os dados das DAP's, pode-se ver quais são os principais produtos que compõem a renda dos agricultores, que acessam políticas públicas, no município de Erval Seco; percebe-se que leite, milho e soja são as principais atividades geradoras de renda no município. Para o ano de 2013 essas três atividades somaram cerca de 70% da renda gerada

pelos agricultores no município. Também aparecem nesse quadro as atividades do fumo, bovinos – carne, e trigo.

Gráfico 24 - Principais itens que compõem a renda dos agricultores de 2007 a 2012 - Erval Seco



Fonte: BRASIL. MDA. Declaração de Aptidão ao Pronaf (2013). Elaboração da autora.

Para o ano de 2013, o total de DAP's emitidas foi de 65, e dentro destas, são discriminados os cultivos e atividades que compõem a renda dos agricultores familiares. Assim, em primeiro lugar, está a produção leiteira, que está presente em 58,46% dos estabelecimentos, com uma renda média de R\$ 24.549,76. Com abrangência de 50,77% dos estabelecimentos o milho (venda) aparece em segundo lugar com uma renda média de R\$ 9.644,48, a produção de soja ganha destaque no que diz respeito à renda, com uma média de R\$ 18.837,96, no ano de 2013; esta atividade no mesmo ano aparece em 36,92% dos estabelecimentos. Logo em seguida aparecem bovino (carne), e milho consumo, com abrangência de 41,54%, e 30,77% dos estabelecimentos respectivamente. Quando somadas as produções de milho venda e consumo somam 81,54% dos estabelecimentos agropecuários. Estes dados nos mostram que as principais atividades da agricultura familiar no município de Erval Seco são compostas por produtos que tendem a reforçar a externalização das propriedades, lembrando que o milho, quando destinado ao consumo, é utilizado na produção de bovino leiteira e de corte.

Neste ponto surge o questionamento referente ao que o Pronaf financia para a agricultura familiar, tanto no município estudado como na região toda; pode-se dizer que parte dos recursos é destinado a produções, e aqui pode ser incluído o leite, que fortalecem a externalização da unidade de produção familiar, pois ao trabalharem com esses cultivos, os

agricultores, por meio de sua produção, ficam atrelados ao mercado, seus insumos, e variações de preços, entretanto, são as maiores geradoras de renda no município.

Outros dados que compõem a renda anual dos agricultores familiares em Erval Seco são a Aposentadoria Rural que está presente em 20% dos estabelecimentos, com uma média de R\$14.529,23. Programas Sociais e outros benefícios sociais juntos aparecem em 24,62%, e compõem uma média de R\$ 2.203,50. Esses dados mostram a importância desses benefícios junto à agricultura familiar na região, também podem demonstrar a sua fragilidade no quadro atual, assim como Alves e Rocha demonstraram em seu trabalho em 2010, mencionado anteriormente.

Essas informações citadas acima também podem ser observadas pela entrevista com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Erval Seco, que evidencia a importância do Bolsa Família para o auxílio dos agricultores. “[...] o pequeno agricultor, que planta quatro ou cinco hectares, só de milho e soja, o que os salva, é o bolsa família; o bolsa família salva muita gente, acho que na faixa de 1.200 famílias que pegam o bolsa família, isso ajuda” (Entrevista 02 - STR de Erval Seco).

Também por meio dessas informações obtidas junto as DAP's, observa-se à idade média dos produtores que é de 46,6 anos, no ano de 2011, e o número médio de membros da família, para o mesmo ano, era de 3,2 pessoas. Estes fatores também devem ser pesados na escolha das atividades desenvolvidas na propriedade, pois demandam mão de obra, o que, de acordo com os dados, encontra-se limitada, podendo influenciar na escolha de uma atividade que exija menos força de trabalho. Na tabela seguinte pode-se ver o comportamento dessa variável nos anos de 2003 a 2013. Por meio dela percebe-se que quem acessa a políticas públicas sem ter família constituída (um membro) aumentou, especialmente no último ano, também se pode observar uma diminuição nas famílias com três membros ou mais.

Tabela 09 - Número de membros da família (%) de 2003 a 2013 - Erval Seco

Nº de membros da família	2003	2005	2007	2009	2011	2013
1	9,0	9,5	6,6	8,1	7,5	21,9
2	16,5	19,4	15,3	18,4	20,1	17,2
3	30,5	28,0	27,7	29,3	36,6	21,9
4	23,4	24,8	27,7	21,8	21,6	20,3
5	14,0	12,6	13,9	15,4	12,7	12,5
6	3,7	3,8	6,6	3,6	0,7	4,7
7	1,2	1,0	0,7	2,0	0,7	0,0
Mais de 7	1,6	1,0	1,5	1,4	0,0	1,6

Fonte: BRASIL. MDA. Declaração de Aptidão ao Pronaf (2013). Elaboração da autora.

Também, nessa linha, podemos observar que o número de solteiros que acessam as políticas públicas tem aumentado, isso converge com a tabela acima, percebe-se por meio disso um esvaziamento do rural no município, ou pelo menos uma mudança no perfil desses agricultores, ou seja, uma redução no tamanho das famílias.

Tabela 10 - Estado civil dos agricultores que acessam políticas públicas de 2003 a 2013 - Erval Seco

	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Solteiro	14,0	20,0	16,8	18,7	17,9	23,4
Casado	71,3	62,0	68,6	58,9	70,1	53,1
Viúvo	4,4	4,1	2,2	4,5	2,2	4,7
Divorciado	2,3	3,1	0,0	3,6	1,5	4,7
Amasiado	7,8	10,6	11,7	13,7	8,2	10,9
Outro	0,2	0,2	0,7	0,6	0,0	3,1

Fonte: BRASIL. MDA. Declaração de Aptidão ao Pronaf (2013). Elaboração da autora.

Outro ponto interessante a se mencionar diz respeito ao tomador de crédito, é predominantemente masculino, porém percebe-se uma alteração, em especial no ano de 2013, indicando que as mulheres estariam ganhando terreno neste ponto, embora esse aumento seja sutil ao longo do tempo.

Tabela 11 - Sexo dos agricultores que acessam políticas públicas de 2003 a 2013 - Erval Seco

	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Masculino	95,2	89,5	93,4	89,7	95,5	81,3
Feminino	4,8	10,5	6,6	10,3	4,5	18,8

Fonte: BRASIL. MDA. Declaração de Aptidão ao Pronaf (2013). Elaboração da autora.

Ao tentar investigar o perfil dos agricultores que acessam o Pronaf no município de Erval Seco, e com isso verificar a existência, ou não da inadimplência dos agricultores junto ao programa, através das entrevistas foi possível chegar a constatações interessantes, acerca desses pontos.

Para terem acesso aos recursos do Pronaf os agricultores de Erval Seco contam com três instituições que operam com os recursos na região, todas com agência no município, sendo elas:

- a) Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BANRISUL);
- b) Banco do Brasil; e
- c) o Sistema Cooperativo de Crédito (SICREDI), sendo o Banco do Brasil a principal agência financiadora no município.

Para acessarem o Pronaf, os agricultores precisam de um projeto, onde é descrito onde os recursos serão alocados, e a DAP. Para isso os agricultores familiares contam com o apoio

da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), que atuam junto aos agricultores na elaboração dos projetos técnicos e emissão das DAP's, no caso da EMATER.

Neste ponto é importante ressaltar que uma das queixas, tanto dos agricultores quanto da EMATER e STR, é a burocracia para se ter acesso ao Pronaf aliada à falta de documentação por parte dos agricultores, e falta de assistência técnica:

Os técnicos que acompanham isso também é uma grande dificuldade, tem que ser feito os projetos eles não dão assistência, a Emater não vence né, os técnicos particulares aqui só trabalham com os grandes, grandes lavoureiros, não pegam projetos pequeninhos de 5, 6 mil eles não perdem tempo. Só “pegam” superior a 50 hectares (Entrevista 02 - STR de Erval Seco).

No que diz respeito às agências financeiras, alguns autores como Bittencourt (2003), Belik (2000) e Abramovay e Veiga (1999), apontam que as políticas públicas como o Pronaf não apresentam alta lucratividade para o setor bancário, muitas vezes os bancos ficam reticentes em participar diretamente do programa. Na microrregião de Frederico Westphalen, assim como no município de Erval Seco, devido ao grande número de agricultores familiares, este público acaba-se tornando interessante para essas agências financeiras.

Muitas vezes para os bancos trabalharem com o público do Pronaf, acabam inserindo outros serviços para “liberar” mais rápido o crédito, como é o caso dos títulos de capitalização, “Eles complicam bastante, complicam, seguram o dinheiro, querem negociar, querem vender o produto deles, né, pro agricultor” (Entrevista 09 – agricultor de Erval Seco). Também pode ser visto nas entrevistas a seguir

Ah às vezes demora um pouco né, porque alguma coisa não tá pronto, o projeto, o gerente tem que assinar ou coisa assim, ou tem que fazer uma aplicação deixar um dinheiro aplicado né. Que nem agora eu financiei ali, e me pediram pra fazer um título de capitalização de R\$1.000,00, digo não tem problema, deposito dinheiro hoje dali dois dias estava liberado (Entrevista 08 – agricultor de Erval Seco).

A questão do financeiro hoje vai fazer um financiamento, vai fazer um Pronaf investimento um custeio, eles tão exigindo muito título de capitalização “- não que tu tem que me deixar aqui tanto” [...] digo não, preciso esse dinheiro pra plantar, vocês querem vender título de capitalização e nós ficamos sem nada, outra coisa fiz um custeio investimento tive que depositar 500 no título de capitalização a vista, já fiz dois [...] a maior questão do Banco do Brasil é isso. O Banrisul eles até dão uma cobrada, mas se tu insistir que não tem como eles não cobram, e o Sicredi não faz isso. O maior problema do Banco do Brasil é o título de capitalização, todo o pessoal que financia, pode conversar, todo mundo vai se queixar com o título de capitalização (Entrevista 11 – agricultor de Erval Seco).

Durante a pesquisa de campo, pôde-se perceber que, em relação aos grupos de aval solidário, agricultores acabaram inadimplentes, porque um agricultor não conseguiu pagar sua dívida obrigando o restante do grupo a arcar com essa despesa, e isso é inadmissível para os agricultores, face a situação de vulnerabilidade em que se encontram.

Os pequenos agricultores não estão indo bem principalmente o pessoal que financiou em grupo financiou em grupo agora está encerrando já, aqueles contratos em grupo deram muita dor de cabeça, pessoal só pegam o empréstimo vão embora para a cidade grande ficam devendo, fica metade do grupo aqui metade pra fora é uma situação que não pegou muito bem aqui em grupo (Entrevista 02 - STR de Erval Seco).

A instabilidade do preço e problemas climáticos foram pontos que também apareceram durante as entrevistas, onde o agricultor fica dependente do mercado para saber se terá condições de arcar com as parcelas do Pronaf, ou com receio de que uma frustração de safra possa lhes prejudicar.

Aqui em Erval Seco a gente teve uma situação de no ano anterior de seca, de frustração que foi bem complicado, mas a gente conseguiu dar a volta no caso e fazer as prorrogações, quem tinha dívida conosco a gente conseguiu fazer prova e alongamento de prazo [...] a gente teve agora em 2013, safra do soja e milho uma boa situação eles (agricultores) então começando a colocar a situação financeira deles em dia, mas a gente tem bastante agricultor com um bom endividamento, na verdade a questão do endividamento [...] houve um acréscimo bem grande de 2 anos para cá eu acredito que no último ano a situação financeira teve muito aumentado o valor que foi aplicado neste tipo de operação (Entrevista 03 – Banco do Brasil, agência de Erval Seco).

Um fator que chama atenção também diz respeito às prorrogações de prazo, vista de modo geral como benéficas; os agricultores que de alguma forma perderam-se nos prazos, ou tiveram algum infortúnio, e que deixaram atrasar, ou não puderam efetuar o pagamento, contaram com três consecutivos anos de prorrogação. Porém não puderam contar com esse benefício no ano de 2013, e isso acabou deixando alguns produtores em uma situação de fragilidade, como podemos ver no trecho da entrevista abaixo.

O pessoal que de alguma forma se perdeu nos pagamentos, o pessoal que prorrogou três anos consecutivos, este ano não tem prorrogação, de nada pra ninguém: e o que, que vai acontecer? E os juros desses três anos que ficou acumulado [...] É complicado, é falta também, um pouquinho de cultura, de pagar, o agricultor foi ensinado a não pagar. [...] tem agricultores que a dívida deles é uma judiaria, tu olhas o capital é quase o mesmo valor do juro [...] de desvio de crédito, quando é comprovado por nós na fiscalização, 90% fica inadimplente (Entrevista 03 – Banco do Brasil, agência de Erval Seco).

No Sicredi, por ser uma cooperativa, os agentes tentam renegociar com o associado, quando atrasa, ou sinaliza que não terá condições de quitar seus débitos junto ao Pronaf; para que o associado não fique inadimplente, não deixar o agricultor se tornar inadimplente, algumas vezes é oferecido um novo financiamento, ou empréstimo, para “cobrir” as parcelas do Pronaf.

O Pronaf certamente representa um grande avanço nas políticas públicas para a agricultura familiar, entretanto, ainda se fazem necessários avanços, a fim de ajustar a realidade dos agricultores. Como visto neste trabalho, ainda existem carências de assistência técnica, seja para realizar os projetos, como para aplicação de recursos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo conhecer o perfil dos agricultores que acessam o Pronaf no município de Erval Seco, para isso percorreu-se um caminho tentando entender o desenvolvimento rural, a agricultura familiar, as políticas públicas para a agricultura, e o Pronaf. Também se buscou conhecer a Microrregião de Frederico Westphalen, na qual o município de estudo está inserido, chegando até Erval Seco.

A falta de crédito e a elevação dos custos de produção eram alguns dos principais problemas que, nos anos de 1990, os agricultores familiares enfrentavam, após mobilização intensa dos movimentos sociais, que reivindicavam uma série de iniciativas governamentais para essa categoria, entre elas o crédito; surge dentro desse cenário o Pronaf. Este programa representa um marco no reconhecimento da agricultura familiar, pois, pela primeira vez, uma política de crédito produtivo era destinada a essa categoria.

Graças ao Pronaf e o estudo FAO/INCRA, e depois com a promulgação da Lei da Agricultura Familiar (BRASIL. Lei 11.326 – 24/jun/06), a agricultura familiar passou a ser referência, deixando de ser tratada como sendo “pequena propriedade”, ou “pequeno produtor”. A criação do Pronaf representou um marco no reconhecimento da agricultura familiar, pois, pela primeira vez, uma política de crédito produtivo estava sendo destinada a este segmento de agricultores.

O Pronaf representa um avanço na formulação e implementação de políticas públicas para o setor rural brasileiro, mesmo no início apresentando concentração de recursos e de contratos principalmente nos estados do sul do país. No ano de 1996, por exemplo, a região Sul fechou 78% do total de contratos firmado, levando 65% dos recursos destinados ao Pronaf naquele ano. As demais regiões tiveram o seguinte desempenho: Norte com 3% dos contratos e 10% dos recursos; Nordeste com 13% dos contratos e dos recursos; Sudeste com 5% dos contratos e 10% dos recursos; e Centro-Oeste com 1% dos contratos e 2% dos recursos (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004).

A partir das críticas, a cada ano o Pronaf busca reformular, propondo modificações positivas para a agricultura familiar, levando em conta sua diversidade, apontando o reconhecimento do governo na importância desse segmento no que diz respeito à geração de alimentos, assim como os empregos no meio rural. Esse reconhecimento pode ser visto por meio do crescente número nos acessos ao programa.

Para dar conta da problemática resolveu-se aprofundar o nível de análise no âmbito de um estudo de caso, pois esse atendia pontos considerados importantes para responder aos

objetivos propostos, como por exemplo, ser um município predominantemente rural, possuir concentração de recursos destinados ao Pronaf, e também um número significativo de DAP's inativas, quando comparado aos demais municípios da microrregião no qual se enquadra.

A partir da realidade do município de pesquisa, percebe-se que o programa tem grande abrangência dentre os agricultores familiares de Erval Seco, entretanto, os dados mostram que o programa tende a financiar principalmente *commodities*, deixando os agricultores, muitas vezes, em situações vulneráveis, por favorecer principalmente a externalização dos meios de produção dos agricultores familiares.

Por mais que o governo federal venha realizando modificações, de acordo com as necessidades da produção rural, ao longo da experiência do programa, passando a atender demandas específicas de produtores, assim como aumentou o portfólio de produtos e linhas de ação, essas não foram suficientes para mudar o padrão de financiamento voltado aos produtos de grande escala, como no caso de Erval Seco, leite, milho e soja.

Um ponto importante a se ressaltar, diante dos dados apresentados na pesquisa, foi o forte aumento da produção leiteira, visto por alguns agricultores como benéfica a realidade local, sendo apontada como um fator que “salvou” os agricultores das dívidas, fazendo, inclusive, algumas pessoas voltarem a viver no meio rural. E o Pronaf apoia essa atividade, principalmente por meio da linha investimento.

Essas ações dos agricultores podem ser vistas como estratégias de adaptações como aponta Frank Ellis (2000), eles tendem a buscar alternativas que os permite uma melhor adaptação no contexto social e econômico, como foi o caso do leite em Erval Seco. Tanto os atores sociais como as instituições locais, que incentivam a produção de grãos, *commodities* agrícolas, e a integração agroindustrial.

Dentre os objetivos propostos por este trabalho estava identificar o perfil dos agricultores que acessam o Pronaf no município de Erval Seco, e o que eles financiam junto ao Pronaf, além de verificar a existência ou não da inadimplência no programa. Nesse sentido pode-se dizer que tais objetivos foram respondidos pela pesquisa.

Um dos itens analisados foi o tamanho da propriedade, sendo constatado que 85% dos agricultores de Erval Seco têm sua propriedade com até 20 hectares, com uma média de nove hectares por propriedade.

Outro ponto diz respeito àquilo que os agricultores plantam no rural do município, e ganhando destaque as culturas de soja, e milho, que abrangem 95% da área plantada do município, isto em 2012.

Também a produção leiteira chama a atenção, pois em uma década (2000 a 2012) teve um aumento de 439% no município, fazendo com que a produção ganhasse destaque, ficando em primeiro lugar no que diz respeito à geração de renda, sendo a principal atividade dos agricultores que acessam as políticas públicas, dentre elas o Pronaf.

No que se refere ao acesso ao Pronaf, no período de dez anos (2002 a 2012), o número de contratos, é em média, de 942 contratos por plano safra, apontando a importância que tal política tem naquele município. Estes contratos têm como principais atividades, milho, soja e leite, indicando que o Pronaf tende a favorecer a produção de *commodities*, que aumenta a externalização dos processos produtivos.

Outros dados que se mostram importantes referem-se ao peso dos programas sociais na agricultura familiar local; os programas sociais compõem a renda de 24.62% dos estabelecimentos, e a aposentadoria rural aparece em 20% dos estabelecimentos agropecuários do município de Erval Seco.

Ao se tentar investigar a inadimplência dos agricultores que acessam o Pronaf no município (este ponto foi motivado pelo discurso e manifestações dos movimentos sociais por pedidos de anistia das dívidas, e prorrogações de prazos), nos deparamos com a dificuldade de levantar dados sobre esse tema, seja por parte dos órgãos públicos, como por parte das agências financeiras locais.

Durante as entrevistas as agências financeiras, a Emater, e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, mencionara existir este problema, e pouco se faz no sentido de evita-lo, e pouco se faz para resolver os problemas, contando apenas com a renegociação e prorrogação dos prazos.

Este trabalho permitiu entender o funcionamento do Pronaf, como os agricultores agem no que se refere ao financiamento, o perfil dos agricultores no que diz respeito ao tamanho de área, o que produzem, os principais fatores que compõem a renda dessas famílias. Além disso, este trabalho permitiu aperfeiçoar o conhecimento sobre esse tema, bem como, aperfeiçoar as técnicas de investigação, análise, seleção, organização e comunicação de informações.

É claro que este trabalho se mostra limitado em várias nuances que perpassam essa matéria, o que abre espaço para que outros trabalhos se desenvolvam a partir dessa temática, possibilitando conhecer mais a fundo as políticas públicas e o meio rural. Muitas dúvidas e questionamentos surgiram ao longo da pesquisa, entretanto, nem todos puderam ser respondidos. Isso abre uma agenda de pesquisa, possibilitando que trabalhos sejam replicados

em outras localidades, bem como, trabalhos de maior abrangência e processos mais longos de estudo possam se desenvolver, abrindo espaços para comparativos, e caracterização da região, políticas e agricultores.

REFERÊNCIAS

ABROMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. Campinas: Unicamp/Hucitec, 1998.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília: IPEA, 1999. (Texto para discussão, 641).

AGUIAR, M. D. S. **Condições de vida, políticas públicas e efeitos no desenvolvimento rural**: uma análise do programa “RS Rural” no contexto das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul. 2011. 218 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ALMEIDA, J. Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento (rural) sustentável. **Revista Educação Agrícola Superior**, Brasília, v. 15, n. especial, p. 51-85, 1997.

ALMEIDA, J. A Problemática do Desenvolvimento Sustentável. In: BECKER, Dinizar F. (Org.) **Desenvolvimento Sustentável. Necessidade e/ou Possibilidade?** Santa Cruz do Sul: UNISC, 1999. p. 17-26.

ALVES, E.; ROCHA, A.P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J.G.; FILHO, J. E. R.V.; NAVARRO, Z. **A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2010. p. 275-293.

AMABILE, A.E.N. Políticas Públicas. In: CASTRO, C.L.F.; GONTIJO, C.R.B.; AMABILE, A.E.N. **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: Edumg, 2012. p. 390-391.

ANJOS, F. S. et al. Agricultura Familiar e Políticas Públicas: o Impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul. **RER**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-548, jul./set. 2004.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. (Des) Caminhos da política de crédito do PRONAF na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., Natal, 2010. **Anais...** UFRN: Natal, 2010. Disponível em: <www.cchla.ufrn.br/cnpp>. Acesso em 21 fev. 2014.

AYUB, B, R. **Política pública do Pronaf mais alimentos**: uma ferramenta de estímulo ao desenvolvimento da produção leiteira da agricultura familiar em Porto União-SC. 2012. 128 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade do Contestado, Canoinhas, 2012.

BAUER, M. W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M; GASKELL, G (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 39-63.

BERNSTEIN, H. Capitalism and petty commodity production. **Social Analysis: The International Journal of Cultural and Social Practice**, New York, n. 20, p. 11-28, Dec. 1986.

BERNSTEIN, H. African peasantries: a theoretical framework. **Journal of Peasant Studies**, London, v. 6, n. 4, p. 420-444, 1979.

BIANCHINI, V. **Políticas Públicas para a agricultura familiar: desenvolvimento local rural sustentável**. Curitiba, 2000.

BONNAL, P.; KATO, K.. O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro. In: MIRANDA, C; TIBURCIO, B. **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. p. 61-88.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. **PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília, maio 1996.

BRASIL. Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária. **PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano safra para a agricultura familiar 2003/2004**. Brasília, 2003. Disponível em <<http://www.pronaf.gov.br>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano safra para a agricultura familiar 2013/2014**. Brasília, 2013. Disponível em <<http://portal.mda.gov.br/plano-safra-2013>>. Acesso em: 2 abr. 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. São Paulo: EESP; FGV, maio 2008. (Texto para Discussão, 157).

BRUM, A. J. **Modernização da agricultura: trigo e soja**. Petrópolis: Vozes, 1987.

CONTERATO, M.A. et al. Mercantilização e mercados: a construção da diversidade da agricultura na ruralidade contemporânea. In: SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (Org.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011. p. 67-89.

CONTERATO, M. A. **Dinâmicas Regionais do Desenvolvimento Rural e Estilos de Agricultura Familiar: uma análise a partir do Rio Grande do Sul**. 2008. 288 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

CONTERATO, M. A. **A mercantilização da agricultura familiar do Alto Uruguai/RS: um estudo de caso no município de Três Palmeiras.** 2004. 209 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

COPETTI, L. D. **Fatores que dificultam o acesso dos agricultores familiares às políticas de crédito rural: o caso do Pronaf-crédito no Município de Alegria- RS.** 2008. 206 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

DELGADO, N. G. **Papel e Lugar do Rural no Desenvolvimento Nacional.** Rio de Janeiro: IICA/MDA, 2009.

ELLIS, F. **Rural livelihoods and diversity in developing countries.** Oxford: Oxford University Press, 2000.

ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA “LUIZ DE QUEIROZ - ESALQ; UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. **PIB Agro CEPEA-USP/CNA.** São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://cepea.esalq.usp.br/pib/>>. Acesso em: 13 maio 2014.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO; INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a pequena produção familiar.** Brasília, 1994a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO; INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento.** Versão resumida do relatório final do projeto UTF/BRA/036. Brasília, 1994b.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA - FEE. **PIB Municipal – Série Histórica.** Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/municipal/serie-historica/>>. Acesso em: 28 maio 2014.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA - FEE. **Indicadores.** Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/apresentacao/>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

FERNANDES, L. L. **Consumo intermediário: implicações para a agricultura familiar e não familiar.** 2012. 82 f. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Economia, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2012.

FRANÇA, C. G.; DEL GROSSI, M. E; MARQUES, V. P. M. de A. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil.** Brasília: MDA, 2009. Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2013.

FRIEDMANN, H. Patriarchal commodity production. **Journal of Cultural and Social Practice**, New York, n. 20, p. 47-55, Dec. 1986.

FRIEDMANN, H. Simple commodity production and wage labour in the American plains. **Journal of Peasant Studies**, London, v. 6, n. 1, p. 71-100, 1978.

FÜRSTENAU, V. A política de crédito rural na economia brasileira pós 1960. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 139-54, 1987.

GASQUES, J. G. et. al. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análise dos dados dos censos agropecuários. In: GASQUES, J. G.; FILHO, J. E. R.V; NAVARRO, Z. **A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010. p. 19-44.

GAZOLLA, M. **Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS**. 2004. 306 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual “fortalecimento” da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **RESR**, Piracicaba, v. 51, n 1, p. 045-068, jan./mar. 2013.

GAZOLLA, M., SCHNEIDER, S. O papel da agricultura familiar para a segurança alimentar: uma análise a partir do Programa Fome Zero no município de Constantina/RS. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., Ribeirão Preto, 2005. **Anais...** Brasília: SOBER, 2005. 1 CD-Rom.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 281 f. Tese (Doutorado em Ciências sociais em desenvolvimento, agricultura e sociedade) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GOODMANN, D.; REDCLIFF, M. Capitalism, petty commodity production, and the farm enterprise. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 15, n. 3-4, p. 231-247, 1985.

GUANZIROLI, C.E.; BUAINAIN, A. M.; SABBATO, A. D. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006) **RESR**, Piracicaba, v. 50, n. 2, p. 351-370, abr./jun. 2012.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun. 2007.

GUIMARÃES, A, P. **A crise agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006_2/notas_tecnicas.pdf>. Acesso em: 17 out. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 17 out. 2013.

KAGEYAMA, A. Desenvolvimento rural: conceito e medida. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.

KAGEYAMA, A. et al., O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, G. C. (Org.). **Agricultura e políticas públicas**. v. 1 Brasília: IPEA, 1990. p.113-223.

LEITE, S. P. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, S, P. (Org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001. p. 53-94.

LONG, N.; PLOEG J. D. Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstitution of the concept of structure. In: BOOTH, D. (Ed.). **Rethinking social development: theory, research and practice**. Harlow: Longman, 1994. p. 62-90.

MARSDEN, T. **The condition of rural sustainability**. Assen: Van Gorcum, 2003.

MARSDEN, T. Reestructuting rurality: from order to disorder in agrarian political economy. **Sociologia Ruralis**, Wageningen, v. 29, n. 3-4, . p. 312-317, 1989.

MATTEI, L. Políticas públicas de fomento á produção familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 45., Londrina, 2007. **Anais...** Brasília: SOBER, 2007. 1 CD-Rom.

MATTEI, L. F. **Pronaf 10 anos**: mapa da produção acadêmica. Brasília: MDA, 2006.

MATTEI, L. **Impactos do PRONAF**: análise de indicadores. Brasília: MDA/NEAD, 2005.

MIELITZ, C.G.A.; MELO, L.M.; MAIA, C.M. **Políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

MUELLER, C.C.. A política agrícola no Brasil: uma visão de longo prazo. **Revista de política agrícola**, Brasília, ano 19, jul. 2010.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001.

NEVES, D. P. Agricultura familiar: quantos ancoradouros! In: FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (Org.). **Geografia agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. v. 1. p. 211-270.

NIEDERLE, P. A. **Mercantilização, estilos de agricultura e estratégias reprodutivas dos agricultores familiares de salvador das missões, RS**. 2007. 218 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PERONDI, M. A. **Diversificação dos meios de vida e mercantilização da agricultura familiar**. 2007. 217 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PLOEG, J. D. Agricultural production in crisis. In: CLOKE, P.; MARSDEN, T.; MOONEY, P.H.. **Handbook of rural studies**. London, 2006. p. 258-278.

PLOEG, J. D. Entre a dependência e a autonomia: o papel do financiamento para a agricultura familiar. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, 2010.

PLOEG, J. D. **Labor, markets, and agricultural production**. Boulder: Westview Press, 1990.

PLOEG, J. D. Patterns of farming logic, structuration of labor and impact of externalization: changing dairy farming in northern Italy. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 25, n. 1, p. 5-25, 1985.

PLOEG, J. D.. El proceso de trabajo agrícola y la mercantilización. In: GUZMAN, E. S.; GONZÁLES DE MOLINA, M. **Ecología, campesinato y historia**. Madrid: La Piqueta, 1992. p. 153-195.

PLOEG, J. D.; LONG, A.; BANKS, J.O. **Living contrysides. rural development process in Europe: the state of art**. Doetinchen: Elsevier bedrijfsinformatie, 2002.

PLOEG, J. D. et al. Rural development: from practices and policies towards theory. **Sociologia Ruralis**, Oxford, v. 40, n. 4, p. 391-408, Oct. 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ERVAL SECO. **Historia de Erval Seco**. Herval Seco, 2014. Disponível em: <<http://www.ervalseco.rs.gov.br/?pg=historia>>. Acesso em: 08 abr. 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil/erval-seco_rs>. Acesso em: 20 maio 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0>>. Acesso em: 28 maio 2014.

SABOURIN, E. Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula? **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 715-751, set./dez. 2007.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf. In: SCHNEIDER, S. et al. **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 21- 50.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

TAGLIETTI, D. B. **Lei de terras e colonização como pressupostos da normatização agrária do Médio Alto Uruguai**. Frederico Westphalen: URI, 2006.

THOMAS, A. Deselopment as practice in a liberal capitalist world. **Journal of International Development**, [S.l.], n. 12, p. 773-787, 2000.

TOLEDO, E.N.B. **O Pronaf em Salvador das Missões: contradições de uma política de crédito**. 2009. 189 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

VEIGA, J. E. **A face rural do desenvolvimento: natureza, território e agricultura**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

VEIGA, J. E. et al. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília: Convênio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/NEAD), 2001.

WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 42-62, 2003.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS AGÊNCIAS BANCÁRIAS

Roteiro de entrevista com as agências bancárias:

Entrevista nº: _____ Local: _____ Data: _____

Entrevistador: _____

Nome: _____ Entidade _____

1. Como a sua instituição percebe a situação dos agricultores familiares no município na atualidade?
2. De que forma a sua instituição procura influenciar a aplicação dos recursos do PRONAF?
3. Existe algum tipo de controle social (fiscalização) na aplicação dos recursos?
4. O banco/cooperativa instrui os agricultores quanto às normas de contratação e pagamento do Pronaf?
5. O que tem sido pensado de novo, junto aos agricultores familiares, para melhorar sua condição de vida (cursos, palestras, reuniões, novas práticas, introdução de novos cultivos, agregação de valor, etc.)?
6. Da forma como estão sendo canalizados os recursos, o senhor acredita que os agricultores conseguirão manter-se nas propriedades e se reproduzirem socialmente?
7. Quais as dificuldades que se apresentam para que a instituição possa desenvolver atividades para melhorar a condição de vida dos agricultores?
8. Desde quando o SICREDI/Banco do Brasil/BANRISUL opera os recursos do PRONAF?
9. Interessa ao banco/cooperativa de crédito operar o PRONAF?
10. Quais são as garantias exigidas?
11. Quais as dificuldades que o sistema bancário apresenta para o acesso dos agricultores familiares a esse crédito?
12. Na visão da instituição, porque existem agricultores inadimplentes no Pronaf.

APENDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM EMATER E SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS

Roteiro de entrevista com Emater e Sindicato dos Trabalhadores Rurais:

Entrevista nº: _____ Local: _____ Data: _____

Entrevistador: _____

Nome: _____ Entidade _____

1. Como a sua instituição percebe a situação dos agricultores familiares no município na atualidade?
2. De que forma a sua instituição procura influenciar a aplicação dos recursos do PRONAF?
3. Existe algum tipo de controle social (fiscalização) na aplicação dos recursos?
4. A Emater/Sindicato instrui os agricultores quanto às normas de contratação e pagamento do Pronaf?
5. O que tem sido pensado de novo, junto aos agricultores familiares, para melhorar sua condição de vida (cursos, palestras, reuniões, novas práticas, introdução de novos cultivos, agregação de valor, etc.)?
6. Da forma como estão sendo canalizados os recursos, o senhor acredita que os agricultores conseguirão manter-se nas propriedades e se reproduzirem socialmente?
7. Quais as dificuldades que se apresentam para que a instituição possa desenvolver atividades para melhorar a condição de vida dos agricultores?
8. Desde quando a Emater/Sindicato auxilia aos agricultores no acesso aos recursos do PRONAF?
9. Quais as dificuldades que a entidade observa quanto ao acesso dos agricultores familiares a esse crédito?
10. A Emater/Sindicato consegue identificar os agricultores inadimplentes?
11. Na visão da instituição, porque existem agricultores inadimplentes no Pronaf. Quais motivos os levam a essa inadimplência?

(A)	(B)	(C)
1 Resp/Chefe	1 Trab tempo integral na UP (*)	1 Casado
2 Cônjuge	2 Trab tempo-parcial na UP	2 Solteiro
3 Filho	3 Trab na propriedade e estuda	3 Viúvo
4 Filha	4 Trab tempo integral fora UP (*)	4 Divorciado / Desquitado
5 Genro	5 Somente estuda	5 Outro
6 Nora	6 Criança menor de 8 anos	
7 Netos	7 Idoso maior de 65 anos	
8 Avô	8 Não trabalha pq deficiente ou inválido	
9 Avó		
10 Irmão	9 Trab doméstico – tempo integral	
11 Irmã	10 Trab doméstico – tempo parcial	
99 Outros	11 Desempregado	

Informações sobre a propriedade
--

10. Forma de aquisição da propriedade:

() herança () compra de parentes () compra de terceiros () doação () posse provisória

11. Estrutura Fundiária

Área Total (ha)	Área (ha)					
	Própria	Em Parceria		Arrendamento		Outra forma
		De Terceiro	Para Terceiro	De Terceiro	Para Terceiro	

11.1 Quanto paga pelo arrendamento [informar em dinheiro ou produto]?

.....

11.2 Quanto ganha com arrendamento [informar em dinheiro ou produto]?

.....

11.3 Quanto paga na parceria [informar em dinheiro ou produto]?

.....

11.4 Quanto ganha na parceria [informar em dinheiro ou produto]?

.....

12. Contrata mão de obra? () Sim () Não

Se sim,

Quantos: () 1 () 2 () 3 () mais de 3

Quando: () durante todo o ano () nos períodos de plantio, manejo e colheita () esporadicamente

() quando surge necessidade

Para quais atividades: () Plantio, manejo e colheita () reforma ou construção de galpão, casa, cerca, etc () roçadas () capina ()

Outra: _____

12.1 Considerando a resposta positiva da questão sobre contratação de mão de obra, complete o quadro abaixo:

Formas de contratação	Número de pessoas	Número de dias trabalhados no ano	Valor total pago (R\$) (*)
01 Assalariado permanente agrícola (**)			
02 Trabalho agrícola temporário (**)			
03 Empreitada agrícola (**)			
04 – Outra (troca de serviço)			

(*) Incluir as despesas com transporte e alimentação, quando houver.

(**) Atividades Agrícolas: considera-se todas aquelas que envolvem a participação direta na produção animal e vegetal.

13. Outros gastos (valores anuais)

Discriminação	Valor R\$ (indicar se é por mês ou por ano)
ITR – Imposto da Terra	
Contribuição Sindical (mensalidade/anuidade)	
Luz elétrica gasta para Unidade de Produção	
Gás (GLP) somente para propriedade	
Água encanada (taxa, etc)	

13.1 Houve despesas com:

() Saúde Valor aproximado: _____

() Educação Valor aproximado: _____

() Melhorias na moradia Valor aproximado: _____

() Melhorias em galpões, potreiro, cerca, etc Valor aproximado: _____

() Outras despesas Valor aproximado: _____

Trabalho e Rendimento

14. Número de dias trabalhados em atividades não-agrícolas e em atividades fora da UP

Nome do indivíduo que trabalha:	Em atividades agrícolas FORA da UP (*)	Em atividades PARA-AGRÍCOLAS (**)		Em atividades NÃO-AGRÍCOLAS (***)			Valores recebidos em R\$ [indicar p/dia ou mês]	(*) Atividades Agrícolas: considere-se todas aquelas que
		Nº dias	Localização (A)	Nº dias	Localização (B)	Setor (C)		

envolvem a participação direta na produção animal e vegetal.

(**) Atividades Para-Agrícolas considera-se todas aquelas que envolvem a transformação, beneficiamento e processamento de produtos de origem animal ou vegetal, visando a agregação de valor. Podem ocorrer dentro ou fora da UP.

(***) Atividades Não-Agrícolas considera-se as demais atividades.

15. Assinale e informe com quais outras fontes de renda sua família contou no último ano agrícola

Tipos de rendas	Valor (R\$) total recebido
() Aluguéis recebidos de imóveis residenciais/comerciais	
() Aluguéis recebidos de máquinas e equipamentos	
() Remessas em dinheiro recebido de familiares de forma periódica	
() Pensões judiciais	
() Juros recebidos de empréstimos para terceiros	
() Juros de aplicações financeiras ou poupança	

<input type="checkbox"/> Aposentadoria	
<input type="checkbox"/> Outras rendas (especificar)	

16. Qual a sua renda total anual (aproximadamente)?
17. Aproximadamente, que valor mensal as atividades agrícolas e pecuárias (considerar todas aquelas em que o agricultor produz total ou parcialmente para venda) rendem para a família?
Considerar valor absoluto em Reais ou equivalente salário mínimo
18. Quais as principais atividades produzidas na propriedade com a finalidade de vender?
19. Quais as principais atividades produzidas com a finalidade de consumir na propriedade (autoconsumo)?
20. Mais ou menos, quanto a família gasta por mês adquirindo alimento (de todo tipo)?
21. Mais ou menos, quanto a família deixa de gastar por mês produzindo os próprios alimentos?
22. Para quem o Senhor vende a maior parte da produção?
- venda direta para consumidores – nas casas ou em feiras livres
- para cooperativa
- para agroindústria e/ou empresa privada se estiver integrado
- para poder público – município, etc.
- para o intermediário – atravessador
- não vende
- outro _____

Pronaf

23. Quais atividades são financiadas pelo PRONAF?
24. Quantas vezes já acessaram financiamentos através do PRONAF?
25. O Senhor sabe de que forma são elaborados os projetos?
26. Aqueles que fazem os projetos influenciam onde aplicar os recursos?
27. De que forma o senhor procura interferir na elaboração dos projetos?
28. O senhor fez alguma tentativa para inovar, com a introdução de novas alternativas de geração de renda ou prefere continuar com as culturas que o Pronaf financia?
29. Os recursos são liberados em tempo ideal para a implantação das lavouras?
30. As culturas/atividades que senhor tem financiado têm proporcionado alguma remuneração mensal ou anual satisfatória?
31. Com estes recursos o senhor tem conseguido pagar em dia as prestações dos financiamentos?
32. O senhor acredita que os agricultores utilizam todos os recursos nos projetos que financiam?
33. O senhor chegou a utilizar os recursos do PRONAF para atender outros compromissos? (Dívidas, casos de doença, alimentação, compra de utensílios para a casa, carros, motos)?
34. O senhor fica sabendo das renegociações do Pronaf? Já fez uso destas?
35. Que importância o senhor atribui as renegociações das dívidas?

- () Muito importante () Importante () Pouco Importante () Sem importância
- 36.** Que importância o senhor atribui as mobilizações organizadas pelos sindicatos, cooperativas para a negociação ou perdão das dívidas dos agricultores?
- () Muito importante () Importante () Pouco Importante () Sem importância
- 37.** O senhor lembra quando fez o último pagamento da parcela do Pronaf?
- () a mais ou menos 30 dias () entre 30 e 60 dias () entre 60 e 90 dias () mais de 90 dias
- 38.** O senhor vê algum problema em ficar inadimplente no PRONAF?
- () Sim () Não () Indiferente
- 37.1** Se SIM, qual o principal problema que o senhor identifica:
- () Nome sujo na praça () Impossibilidade de novo empréstimo via Pronaf () Problemas familiares ou com vizinhos () Outro _____
- 37.2** Se NÃO, porque não vê problema:
- () Sempre vislumbra possibilidade de negociação via sindicato () já aconteceu antes e não houve nenhum tipo de problema () não identifica ou associa inadimplência como um problema () conhece pessoas que ficaram inadimplentes e atualmente não estão mais () conhece pessoas que ficaram inadimplentes e não tiveram problemas.
- 39.** Em relação ao pagamento das parcelas do empréstimo o senhor:
- (a) Faz questão de pagar antes do vencimento;
- (b) Pagará no vencimento;
- (c) Vai aguardar que o governo perdoe ou reduza o valor das parcelas;
- (d) Deixará de pagar se os demais não estiverem pagando;
- (e) Dependerá do rendimento das atividades.
- 40.** Na sua opinião, qual o fator que influencia no não pagamento das parcelas em dia: (pode responder mais do que uma)
- (a) Condições mais intensas de seca, perdas de produção e morte de animais;
- (b) Falta de informação sobre as regras do programa;
- (c) Esquecimento das datas de pagamento;
- (d) Aplicação dos recursos em atividades não produtivas, sem que as famílias façam uma provisão para enfrentar o pagamento do montante devido;
- (e) Falta de assistência técnica.
- (f) por achar que sempre haverá possibilidade de negociar a dívida
- (g) não vê problemas em não pagar em dia
- 41.** Em sua opinião, o que poderia ser melhorado no PRONAF?
- 42.** O senhor recebeu alguma visita para fiscalizar a aplicação dos recursos?
- 43.** Qual tem sido a função dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e da EMATER na aplicação dos recursos do PRONAF?
- 44.** Como agências financeiras atuam em relação à liberação dos recursos do Pronaf?
- 45.** No último ano agrícola outras fontes de renda (como aposentadoria ou pensão) foram utilizadas, de alguma forma, na atividade agrícola? Qual fonte?

Sim Não Não sabe/ não respondeu

46. Se sim, indicar em que são utilizados os recursos.

Custeio da atividade produtiva da família

Compra de máquinas e/ou equipamentos

Outro. Especificar qual?

47. Caso haja uma piora na renda e na agricultura de modo geral nos próximos anos, o Senhor pensa em fazer o quê (assinalar apenas uma alternativa):

continuar a fazer o mesmo que atualmente e esperar que a crise passe ou volte ao normal;

deixar de trabalhar na agricultura e vender a terra;

buscar aperfeiçoamentos tecnológicos para melhorar a produção na propriedade;

procurar emprego em alguma atividade não-agrícola, sem vender a terra;

Não sabe/ não respondeu

APENDICE D - PEDIDO DE INFORMAÇÕES

Projeto de Pesquisa: A inadimplência dos agricultores familiares que acessam o Pronaf na Microrregião de Frederico Westphalen do Rio Grande do Sul

Pesquisadora: Mestranda Carolina Brignoni - (55)9913-0084, (51) 3508-2051, E-mail: carolinabrignoni@yahoo.com.br

Pesquisador Responsável: Dr. Marcelo Antonio Conterato - (51) 3308-3281/3780, E-mail: marcelo.conterato@ufrgs.br

PEDIDO DE INFORMAÇÕES

Sr(a) Gerente(a):

Enquanto pesquisadores do projeto de pesquisa acima indicado, solicitamos informações acerca do Pronaf, modalidades custeio e investimento, nos municípios de Erval Seco e Dois Irmãos das Missões. O objetivo consiste em conhecer a situação dos Agricultores Familiares que acessam o Pronaf nestes dois municípios, e entender a situação de inadimplência, pressupondo-se que os resultados do estudo possam contribuir para o entendimento e melhoramento do mesmo.

Esta iniciativa faz parte da minha formação acadêmica no Curso de Mestrado no programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Assim, comprometemo-nos a utilizar os dados informados pela agência somente para as finalidades acadêmicas do projeto relacionado, sem transferir os dados para terceiros ou fazer menção a qualquer dado ou informação que possa identificar o contratante do recurso financeiro. Compromete-se também a citar a fonte em todas as publicações que utilizarem os dados acima mencionados.

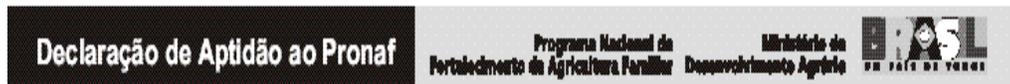
Tanto eu como meu Professor Orientador colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários, cujas formas de contato constam acima.

Porto Alegre, Junho de 2013.

Carolina Brignoni
Mestranda em Desenvolvimento Rural

Marcelo Antonio Conterato
Orientador Professor Dr em Desenvolvimento Rural

ANEXO A – MODELO DE DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF



I Cadastro do Agricultor Familiar (CAF)

a) Ano Agrícola de utilização do crédito: de ____ / ____ até ____ / ____

b) Identificação do(a) Agricultor(a) Familiar:

1. Nome: _____ 2.

Sexo: _____

3. CPF: _____ - ____ 4. Nome da mãe: _____

*5. Apelido: _____ 6. Data de nascimento: ____ / ____ / ____ * 7. RG: _____ * 8. UF do Órgão emissor: _____

*9. NIS: _____ 10. Código IBGE do município de nascimento: _____

11. Número de pessoas da família residentes no estabelecimento: ____ 12. Estado civil: ____ 13. Escolaridade: ____ 14. Local de Residência: _____

15. Endereço: _____

Nº: _____ Bairro: _____

16. Município: _____ 17. CEP: _____ - ____ 18. UF: _____

c) Características Sócio-Econômicas do(a) Agricultor(a) Familiar:

1. Pertence a alguma organização social: _____, _____, _____, _____, _____

2. Condição de posse e uso da terra: _____, _____, _____, _____, _____

3. Atividades principais: _____, _____, _____, _____, _____

4. Área do estabelecimento: _____, ____ hectares.

5. Área menor ou igual à 4 (quatro) módulos fiscais, ou menor que 6 (seis) módulos fiscais no caso de pecuarista familiar? ____ (1=sim 2=não)

6. Composição da renda bruta familiar anual de enquadramento:

i. 100% da renda de integração ou regime de parceria com agroindústrias provenientes das atividades de avicultura ou suinocultura R\$ _____,00

ii. 50% da renda proveniente das seguintes atividades agropecuárias: aqüicultura, avicultura não integrada, bovinocultura de leite, caprinocultura, fruticultura, olericultura, ovinocultura, suinocultura não integrada e/ ou sericultura+R\$ _____,00

iii. 100% das rendas provenientes de outras atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento +R\$ _____,00

iv. 100% das rendas não rurais, excluídos os proventos de benefícios previdenciários de atividades rurais e de outros benefícios sociais.....+R\$ _____,00

v. Total =R\$ _____,00

vi. 100% de rendas vinculadas à benefícios previdenciários decorrentes de atividades rurais R\$ _____,00 7 A renda bruta familiar anual proveniente das atividades desenvolvidas no estabelecimento é de no mínimo 80%? ____ (1=sim 2=não)

8. Força de trabalho utilizada além da familiar: i. () Não contrata

ii. () Contrata empregados eventuais: quantidade de dia homens / ano: _____

iii. () Contrata empregados permanentes: () 1; () 2; () 3 ou mais.

II Informações Complementares

a) Reordenamento fundiário:

1. É beneficiário(a) de algum programa de reordenamento fundiário: ____ (1=sim 2=não)

2. Qual programa de reordenamento fundiário: _____

b) Se beneficiário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), Banco da Terra, CFCPR ou Prog. 1ª Terra:

1. Já recebeu crédito de estruturação produtiva do Pronaf Grupo "A": ____ (1=sim 2=não) 2. Montante recebido? R\$ _____, 00

c) Destinação da Operação de Crédito (casos especiais) : _____, _____, _____, _____, _____

d) Enquadramentos Anteriores:

1. Já obteve anteriormente crédito amparo pelo Pronaf? ____ (1=sim 2=não) 2. Se sim, sob qual grupo? _____

e) Se, casado, completar com os seguintes dados:

1. Regime do casamento: _____ 2. CPF do cônjuge: _____ - ____

3: Nome do cônjuge _____ 4. Data de nascimento do cônjuge: _____ / ____ / ____

f) Imóveis Rurais: 1. Nº de imóveis explorados: _____

Sobre o imóvel principal:

2. Denominação do imóvel: _____

3. Localização do Imóvel: _____ 4. Área do estabelecimento: _____, ____ ha

5. É proprietário do imóvel principal?: ____ (1=sim 2=não) 6. Nome ou razão social do proprietário: _____

7. CPF/ CNPJ do proprietário: _____ - ____

III Declaração do(a) interessado (a)

Declaro, sob as penas da lei (art. 299 do Código Penal), que as informações acima correspondem à verdade.

Local: _____ Data: ____ / ____ / ____

Assinatura: _____

IV Atestado da(s) Entidades credenciada(s) pelo MDA

Atesto que o(a) interessado(a) acima identificado(a) atende aos critérios definidos no Manual de Crédito Rural para enquadramento como beneficiário(a) do Crédito Rural do PRONAF, no seguinte grupo de enquadramento: 1. Código: _____ 2. Grupo: _____ 3. Sobre-
teto: _____%

Instituição: _____ Instituição: _____ Instituição: _____

Representante: _____ Representante: _____ Representante: _____

Local e data: _____ Local e data: _____ Local e data: _____

Terra Entidade Extensionista Entidade Sindical INCRA/ Banco da T

Polegar Direito

Atenção: este documento é gratuito

* CAMPOS NÃO OBR

CAMPOS NÃO OBRIGATÓRIO

Fonte:

Fonte: COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB. **Declaração de Aptidão ao Pronaf.**

Brasília, 2013. Disponível em:

<<http://www.conab.gov.br/conabweb/download/instrumentos/agricfamiliar/TITULO%2027%20MOC%20Declara%20rAptidaoPronafDAP%20CDAF.doc>>. Acesso em: 2 mar. 2013.

ANEXO B – PORTARIA Nº 75, DE 25 DE JULHO DE 2003**Edição Número 143 de 28/07/2003****Ministério do Desenvolvimento Agrário
Gabinete do Ministro**

PORTARIA Nº 75, DE 25 DE JULHO DE 2003

O MINISTRO DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, no uso da competência

que lhe confere o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição Federal, e

Considerando os termos do Capítulo 10 do Manual de Crédito Rural - MCR, que dispõe

sobre o regulamento e as condições estabelecidas para as operações de crédito de investimento e custeio no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, resolve:

Art. 1º Definir que o formulário único denominado Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP, elaborado conforme modelo anexo a esta Portaria, é documento de apresentação

obrigatória para todos os agricultores familiares que pretendem financiamento no âmbito do Pronaf.

§ 1º A Secretaria da Agricultura Familiar SAF, distribuirá o formulário Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP, aos Secretários Executivos Estaduais do Pronaf - SEE/Pronaf.

§ 2º Cabe aos SEE/Pronaf encaminhar os formulários às instituições autorizadas a emitir a DAP, conforme estabelecido no art. 4º.

§ 3º Cabe à SAF estabelecer procedimentos para a emissão da DAP por meio eletrônico, e adotar mecanismos de controle para o fornecimento do respectivo formulário.

Art. 2º A DAP será emitida em nome do titular de cada unidade familiar rural, sendo proibida a emissão de DAP para os demais membros da família e eventuais agregados.

§ 1º A unidade familiar rural, para os fins de que trata esta Portaria, compreende o conjunto composto pela família nuclear (marido ou companheiro, esposa ou companheira, e filhos) e eventuais agregados que explorem o empreendimento sob a mesma gestão, incluídos os casos em que o empreendimento é explorado por indivíduo sem família.

§ 2º A DAP constitui instrumento obrigatório à formalização da operação de crédito, independente dos demais documentos necessários e exigidos pela instituição financeira em obediência à legislação pertinente.

Art. 3º O processo de emissão de DAP para os agricultores familiares do Grupo A do Pronaf será iniciado:

I - no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Incra, nos casos em que o agricultor familiar é beneficiário de assentamento promovido por aquela autarquia, ou de assentamento por ela reconhecido;

II - na Unidade Técnica Estadual - UTE, ou Unidade Técnica Regional, nos casos em que o agricultor familiar é beneficiário do Programa de Crédito Fundiário.

Parágrafo único. O Incra ou a Unidade Técnica Estadual, ou ainda a Unidade Técnica Regional, dará início ao processo de emissão da DAP quando atendidos cumulativamente os seguintes pontos:

a) a existência de recursos financeiros para realização de operações de crédito rural, sob condições estabelecidas por Resoluções editadas pelo Conselho Monetário Nacional;

b) as prioridades de acesso estabelecidas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento

Rural - CEDR, ou entidade congênere, ou, ainda, na inexistência dessas entidades, pela Unidade de Articulação.

Art. 4º A finalização do processo de emissão das DAP's aos agricultores familiares do Grupo A do Pronaf e sua conseqüente validação ocorrerá pela assinatura obrigatória do agricultor familiar, e concomitantemente por um representante de cada uma das seguintes instituições ou entidades:

I - de uma das instituições citadas no art. 3º, incisos I e II;

II - da instituição de assistência técnica;

III - da entidade de representação dos assentados à qual o beneficiário estiver vinculado.

§ 1º As DAP's de agricultores familiares beneficiários de assentamento promovido e/ou reconhecido pelo Incra serão registradas na Superintendência Regional da autarquia após a sua emissão.

§ 2º O registro na Superintendência Regional do Incra consistirá na anotação do beneficiário no SIPRA e a remessa, por meio eletrônico, da DAP à Secretaria da Agricultura Familiar - SAF.

Art. 5º São credenciadas para dar início ao processo de emissão das DAP's o qual é caracterizado pelo preenchimento dos formulários - aos agricultores familiares egressos do Grupo A que constituem o Grupo A/C, e dos Grupos B, C, D e Proger Rural Familiar - PRF, e ainda aos pecuaristas familiares, extrativistas, silvicultores, aqüicultores, pescadores artesanais, remanescentes de quilombos e aos índios, as seguintes instituições:

I - entidades de representação dos agricultores familiares:

a) Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Contag, por meio dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais a ela formalmente filiados;

b) Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar -Fetraf/Sul, por meio dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e Sindicatos de Trabalhadores na Agricultura Familiar a ela formalmente filiados;

c) Associação Nacional dos Pequenos Agricultores - ANPA, por meio das Associações ou Sindicatos a ela formalmente filiados;

d) Confederação Nacional da Agricultura - CNA, por meio dos Sindicatos Rurais a ela formalmente filiados;

e) Federações de Pescadores, por meio das Colônias a elas formalmente filiadas;

II - entidades governamentais:

a) Instituições Estaduais Oficiais de Assistência Técnica e Extensão Rural, por meio de seus escritórios regionais e locais;

b) Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - Ceplac, por meio de seus escritórios regionais e locais;

c) Fundação Instituto Estadual de Terras do Estado de São Paulo "José Gomes da Silva" - Itesp;

d) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio dos Núcleos de Pesca e Aqüicultura de suas Delegacias Federais;

e) Fundação Nacional do Índio - Funai, por meio de suas representações regionais e locais;

f) Instituto Estadual de Pesca ou similar;

g) Fundação Cultural Palmares, por meio das entidades por ela reconhecidas.

Parágrafo único. Os representantes das entidades relacionadas somente poderão emitir DAP's aos agricultores familiares enquadrados nos Grupos A/C, B, C, D e PRF, no âmbito de suas competências legais e restritos à área geográfica de sua abrangência regulamentar.

§ 1º As entidades credenciadas devem se cadastrar junto à SAF, até 30 de abril de

cada ano, com o envio da relação de suas filiadas aptas a fornecerem a DAP, identificando:

- a) Razão Social;
- b) Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;
- c) Código da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - FIBGE do(s) município(s) que delimitam a respectiva área de atuação.

§ 2º Excepcionalmente, no ano civil de 2003, o prazo para encaminhamento da relação de que trata o parágrafo anterior é limitado a 30 de setembro.

§ 3º As entidades que porventura não se cadastrarem no prazo estabelecido, não poderão enviar a lista de DAP para a homologação anual, sendo que nestes casos a homologação será executada unicamente pela entidade emissora cadastrada na SAF.

§ 4º Para se cadastrar, a entidade enviará solicitação por escrito à SAF.

§ 5º O cadastro será executado exclusivamente por meio de software fornecido pela SAF a cada uma das entidades listadas nos incisos I e II deste artigo.

§ 6º O não encaminhamento da relação de suas filiadas nos prazos estabelecidos nos

§§ 1º e 2º deste artigo, implica na inabilitação da entidade credenciada para fornecimento de DAP.

§ 7º As entidades credenciadas fornecerão aos agentes financeiros, até 30 de maio de cada ano, os cartões de autógrafo de seus representantes, habilitando-os a assinar as DAPs.

Art. 6º As DAP's emitidas aos agricultores familiares enquadrados nos Grupos A/C, B, C e D, devem ser assinadas pelo agricultor familiar e por duas instituições, conforme determinado a seguir:

I aos agricultores familiares, por qualquer uma das entidades relacionadas no art. 5º, inciso I, alíneas a, b, c, e d, e inciso II, alíneas a, b e c;

II aos pescadores artesanais, por qualquer uma das entidades relacionadas no art. 5º, inciso I, alínea e, e inciso II, alíneas a, b, c, d, e f;

III - aos índios, por qualquer uma das entidades relacionadas no art. 5º, inciso I, alíneas a, b e c, e inciso II, alíneas a, b, c, d e e;

IV - para quilombolas, por qualquer entidade relacionada no art. 5º, inciso I, alíneas a, b e c, e inciso II, alíneas a, b, c e g.

§ 1º Nos municípios onde ocorrer a atuação de apenas uma das entidades ou instituições credenciadas a emitir a DAP, esse documento será assinado unicamente pelo agricultor familiar e pelo representante dessa entidade ou instituição.

§ 2º Nos municípios em que apenas uma entidade se cadastrar para a emissão da DAP, esse documento será assinado unicamente pelo agricultor familiar e pelo representante dessa entidade ou instituição.

§ 3º Os representantes dos sindicatos vinculados à CNA só poderão emitir e assinar DAP para os agricultores familiares dos Grupos C, D e PRF.

Art. 7º A DAP deverá ser fornecida gratuitamente aos agricultores familiares pelas instituições credenciadas, sendo vedada a exigência de filiação, a cobrança de taxas, ou qualquer outra forma de reciprocidade, sob pena de descredenciamento e demais sanções legais.

Art. 8º A DAP poderá ser emitida por meio eletrônico ou alternativamente por formulário impresso, com validade de seis anos, observado ainda que:

I quando emitida por meio eletrônico, serão impressas duas vias, sendo uma destinada ao arquivo da entidade emitente e outra a ser apresentada ao agente financeiro;

II - quando emitida por formulário impresso:

a) será fornecida em três vias, sendo uma destinada ao arquivo da entidade emitente, e duas apresentadas ao agente financeiro;

b) o agente financeiro manterá uma via em seus arquivos e remeterá a outra à Secretaria Executiva Estadual do Pronaf.

Art. 9º As DAP's serão homologadas anualmente, observados os seguintes procedimentos:

I - a SAF disponibilizará no site - <http://www.mda.gov.br> - a listagem das DAP's emitidas por cada município, com a identificação do número da DAP, nome do agricultor familiar, o grupo de enquadramento e as entidades signatárias, para que cada entidade credenciada possa avaliar o enquadramento apurado nas DAP's da qual foi signatária;

II - cada entidade credenciada identificará aqueles agricultores familiares que na sua avaliação mudaram de categoria, ou que não mais atendem aos requisitos do Pronaf, relacionando-os para proposição de bloqueio de DAP;

III - o CMDRS ou, na falta deste, a entidade congênera, pode sugerir bloqueio de DAP de agricultores familiares do município, adotando para tal os seguintes passos:

a) extrair a listagem das DAP's emitidas no município, do site -<http://www.mda.gov.br>, e afixá-la em local público de grande circulação;

b) colher, junto aos interessados, proposições de bloqueio de DAP dos agricultores familiares;

c) analisar as proposições e, caso considerá-las pertinentes, encaminhá-las às respectivas entidades signatárias, para averiguação e confirmação;

IV - as entidades signatárias das DAP's do município devem, em reunião de conciliação, analisar conjuntamente as proposições de bloqueio especificadas nos incisos II e III deste artigo, com a finalidade de preparar a relação de bloqueios de DAP, de consenso. Os casos em que não houver consenso serão dirimidos pelo CMDRS ou, na falta deste, pela entidade congênera;

V - as entidades signatárias do município devem preencher o formulário "Bloqueio de DAP", extraído do site "<http://www.mda.gov.br>", assinando o mesmo e encaminhar as informações à SAF por meio dos seguintes mecanismos:

a) nos estados em que houver convênio de transmissão eletrônica de DAP, a relação de DAP's a serem bloqueadas será transmitida eletronicamente, segundo critérios estabelecidos pela SAF, ficando a transmissora responsável pelo armazenamento das referidas relações;

b) nos estados onde não houver convênio de transmissão eletrônica de DAP, a relação de DAP's a serem bloqueadas será encaminhada à Secretaria Executiva Estadual do Pronaf, onde serão consolidadas e encaminhadas à SAF.

§ 1º As entidades signatárias das DAP's têm prazo até 30 de abril de cada ano para encaminhamento das relações de "Bloqueio de DAP" de que trata o inciso V deste artigo.

§ 2º A SAF considerará ratificadas e homologadas as DAP's que não forem bloqueadas pelos emitentes até o dia 31 de maio de cada ano.

§ 3º Os agricultores que tiverem suas DAP's bloqueadas, para continuar com o direito de buscar financiamentos no âmbito do Pronaf, necessitam solicitar às entidades emitentes uma nova DAP.

§ 4º Os agricultores só podem ser reenquadrados para Grupo de maior renda.

§ 5º As eventuais recusas à emissão ou bloqueios de DAP's por motivos espúrios, como por exemplo falta de filiação à entidade ou a cobrança para a sua emissão, será motivo suficiente para descredenciamento da entidade.

§ 6º Nos casos de descredenciamento de entidade emissora de DAP, a responsabilidade de homologação das DAP's por esta emitida passa automaticamente às

demais entidades emissoras credenciadas no município.

Art. 10 Os órgãos citados nos incisos I e II do art. 3º fornecerão às entidades credenciadas de que trata o art. 5º, até 30 de abril de cada ano, a relação dos beneficiários que contrataram financiamento integral do Grupo A ou do Progera, identificando o nome do agricultor familiar, o Cadastro de Pessoa Física, o Projeto de Assentamento e o Município de localização do assentamento.

Art. 11 O descumprimento dos dispositivos contidos nesta Portaria pelas entidades credenciadas, conforme estabelecido no art. 5º, implicará na imediata suspensão do credenciamento sem prejuízo das demais sanções legais.

Art. 12 A SAF adotará as medidas complementares necessárias ao cumprimento desta Portaria, especialmente no que se refere:

I - à manutenção do credenciamento, suspensão e descredenciamento das entidades

credenciadas para emissão de DAP's;

II - à operacionalização do crédito do Grupo A, cujos procedimentos serão estabelecidos

em conjunto com as entidades estabelecidas no art. 3º;

III - à operacionalização do crédito do Grupo B;

IV - ao modelo de DAP destinado a estrangeiro naturalizado.

Art. 13 Para fins de enquadramento no crédito rural do Pronaf ou do Proger Rural Familiar (Grupo E), é pecuarista familiar aquele que tem a pecuária bovina, ovina ou caprina como preponderante na apuração da renda e na exploração da área.

Parágrafo único. Serão enquadrados como pecuaristas familiares aqueles com, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) da renda bruta anual familiar proveniente da pecuária bovina, ovina ou caprina e, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) da área dedicada a estas atividades.

Art. 14 O valor monetário recebido pelos agricultores familiares que produzem suínos e/ou aves em regime de parceria e integração com agroindústrias é o que deve ser considerado para cálculo da renda bruta anual familiar no enquadramento Pronaf ou no Proger Rural Familiar (Grupo E).

Parágrafo único. O valor monetário referido é o que resulta da diferença entre o valor bruto do produto entregue - suínos ou aves - menos o valor dos insumos e serviços fornecido pelas agroindústrias, tais como pintos, leitões, ração, frete e outros.

Art. 15 Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16 Fica revogada a Portaria MDA nº 154, de 2 de agosto de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 5 de agosto de 2002, Seção 1.

MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO