

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA

**O DESEMPENHO DO PROGRAMA NACIONAL DE
FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

ÁUREO LEANDRO HAAG

UBERLÂNDIA, MG

2009

ÁUREO LEANDRO HAAG

**O DESEMPENHO DO PROGRAMA NACIONAL DE
FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia.

Área de Concentração: Desenvolvimento Sócio - Econômico e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Dantas Neder

Uberlândia, MG

2009

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU - MG, Brasil

H111d Haag, Áureo Leandro, 1971-
O desempenho do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar no estado do rio grande do sul [manuscrito] / Áureo Leandro Haag. - 2009.
110 f. : il..

Orientador: Henrique Dantas Neder
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Economia.
Inclui bibliografia.

1. Desenvolvimento rural - Teses. 2. Agricultura familiar – Rio Grande do Sul - Teses. 3. Crédito rural – Teses. 4. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Brasil). I. Neder, Henrique Dantas. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU: 338.43

Dedico este trabalho ao meu pai, Edegar, que mesmo diante das dificuldades impostas pela vida, apoiou-me de forma incondicional para que eu conclui-se esta dissertação.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço o meu orientador, Professor Dr. Henrique Dantas Neder, pela paciência, atenção, dedicação, apoio, incentivo e principalmente pelo exemplo de busca pelo saber.

Agradeço de forma muito especial a uma figura humana incrível, o meu amigo André Luiz Pires Muniz, que em diversos momentos sacrificou suas horas de trabalho e estudo, além de ter deixado de estar com sua esposa e sua filha, para ajudar-me na organização e manipulação dos dados. André, obrigado por tudo meu irmão!

A minha namorada Gisele, minha razão de ser e fonte de amor.

A toda a minha família, em especial aos meus pais, Edegar e Maria, a minha irmã Valéria, a Noemi, ao Lucas, Nani, Tia Nita e a minha avó Olga (*in memoriam*), pessoas queridas e fundamentais na minha vida.

A Prof. Pós Dr^a. Vanessa Petrelli Côrrea pelas críticas e sugestões dadas na qualificação do projeto e que muito me auxiliaram, também pelas futuras críticas e contribuições na banca de defesa.

Ao Prof. Dr. Vitor Alberto Matos, membro da banca, pela leitura deste trabalho e certamente pelas suas contribuições que serão importantes para a minha formação.

Ao diretor do Instituto de Economia Prof. Dr. Clésio Loureiro Xavier, pelos conselhos e incentivos.

Ao Prof. Dr. Carlos Alves do Nascimento que esteve presente na minha banca de qualificação e ao Prof. Pós Dr. Niemayer Almeida Filho, os quais tenho grande admiração.

A querida Vaine, por todo o apoio emocional e pelos gestos fraternos, gestos estes que por diversas vezes foram fundamentais.

Aos meus ex-professores e demais colegas de trabalho da Universidade Federal de Santa Maria, em especial o Prof. Dr. Sérgio Alfredo Massen Prieb, sempre presente na minha vida acadêmica.

Aos colegas da turma de 2007: Ana Márcia, Loyd, Fernanda, Daniel, Vinicius, Guilherme, Thales, Humberto, Almir “carioca” e Leonardo.

Ao meu amigo/irmão Elias, também colega de mestrado, companheiro de longas jornadas de estudos e de conversas sobre os mais variados temas.

“O campo é onde não estamos. Ali, só ali, há sombras verdadeiras e verdadeiro arvoredo”.

Fernando Pessoa

RESUMO

Deste a sua criação o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) tem sido a principal política pública para a inclusão de agricultores familiares no crédito rural formal, agricultores estes que em tempos pretéritos nem eram reconhecidos como categoria produtiva pelo poder público. Além disso, nos últimos tempos ocorreu uma valorização da agricultura familiar no sentido de poder cumprir um papel ativo diante das novas formas de se entender o desenvolvimento econômico. O Rio Grande do Sul tem como característica uma participação significativa dos agricultores familiares no programa deste a sua institucionalização. Também, a agricultura familiar para este estado possui um peso econômico e social significativo. O objetivo desta dissertação foi verificar a lógica da distribuição destes recursos no estado do Rio Grande do Sul. Para isto, utilizou-se de um Índice de Desenvolvimento Rural, baseado no trabalho desenvolvido por Silva (2006) e de técnicas de espacialização. Como resultado observa-se que, no caso do Rio Grande do Sul, o PRONAF continua atrelado à lógica bancária, ou seja, os agricultores familiares menos integrados ao mercado e que teoricamente precisariam de uma maior atenção por parte do poder público, continuaram a ter dificuldades de acesso aos recursos do PRONAF.

Palavras-chave: PRONAF; Crédito Rural; Agricultura Familiar; Desenvolvimento Rural.

ABSTRACT

Since its creation, the National Program for Strengthening Family Farming (PRONAF) has been the main public policy for the inclusion of the family farmers into the formal agricultural credit, such farmers in the past were not even acknowledged as a productive party by the Government. Furthermore, a recent valorization of family farming has taken place in the sense of allowing to fulfill an active role before the new ways of understanding the economic development. Family farmers in Rio Grande do Sul have had a great participation in the program since its implementation. Besides, Family farming has a great economic and social importance. The goal of this dissertation is to verify the logics of the distribution of these resources in the state of Rio Grande do Sul. To do so, a Rural Development Index has been used based on the works of Silva (2006) and mapping techniques. As a result it is observed that, in the case of Rio Grande do Sul, PRONAF is still very connected to banking logics, that is, family farmers who are not well integrated within the market and who would theoretically need a major attention from the government still have great difficulty getting access to these PRONAF resources

Key-words: PRONAF; Family Farm; Rural Credit; Rural Development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de População (IPOP)	80
Figura 2 – Distribuição espacial do Índice de População (IPOP) para o Estado do Rio Grande do Sul	81
Figura 3 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Bem Estar Social (IBES)	82
Figura 4 – Distribuição espacial do Índice de Bem Estar Social (IBES) para o Estado do Rio Grande do Sul	83
Figura 5 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) ..	85
Figura 6 – Distribuição espacial do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) para o Estado do Rio Grande do Sul	86
Figura 7 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Meio Ambiente (IMA)	88
Figura 8 – Distribuição espacial do Índice de Meio Ambiente (IMA) para o Estado do Rio Grande do Sul	89
Figura 9 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR)	91
Figura 10 – Distribuição espacial do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) para o Estado do Rio Grande do Sul	93

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Disponibilidade de recursos PRONAF e taxa realizada (1999-2008)	63
Gráfico 2 – Evolução dos recursos do PRONAF – Brasil – 1999 a 2007	64
Gráfico 3 – Evolução do valor médio por contrato 1999 a 2008 – Estado do Rio Grande do Sul	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários	58
Quadro 2 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários em 2003	59
Quadro 3 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários a partir do ano de 2009	61
Quadro 4 – Metodologia de cálculo do Índice de População (IPOP)	74
Quadro 5 – Metodologia de cálculo do Índice de Bem Estar Social (IBES)	75
Quadro 6 – Metodologia de cálculo de Índice de Desenvolvimento Humano (IDE)	76
Quadro 7 – Metodologia de cálculo do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número e área dos estabelecimentos rurais por categoria de agricultores, Valor bruto da Produção e Renda Total	45
Tabela 2 – Número de pessoal ocupado e área dos estabelecimentos rurais por modalidade de agricultura	46
Tabela 3 – Tamanho dos estabelecimentos rurais por modalidade de agricultura ..	47
Tabela 4 – Participação relativa e ordenamento das Unidades da Federação nos recursos do PRONAF – período 2000 a 2008	64
Tabela 5 – Resultados ordenados do Índice de População (IPOP) para municípios do RS	79
Tabela 6 – Resultados ordenados do Índice de Bem Estar Social (IBES) para municípios do RS	82
Tabela 7 – Resultados ordenados do sub-índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) para municípios do RS	84
Tabela 8 – Resultados ordenados do Índice de Meio Ambiente (IMA) para municípios do RS	88
Tabela 9 – Resultados ordenados do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) para municípios do RS	90
Tabela 10 – Estatísticas Descritivas para o Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) e respectivos sub-índice (Estado do Rio Grande do Sul)	92
Tabela 11 – Evolução do Número de Contratos do PRONAF por modalidade – Estado do Rio Grande do Sul	94
Tabela 12 – Valores financiados do PRONAF por modalidade – Estado do Rio Grande do Sul	95
Tabela 13 – Estatísticas Descritivas para os valores financiados pelo PRONAF de acordo com os níveis de desenvolvimento rural dos municípios (IDR) e os enquadramentos – anos de 2000 e 2007 – Estado do Rio Grande do Sul	98
Tabela 14 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2000 (percentuais nas colunas)	101

Tabela 15 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2007 (percentuais nas colunas)	101
Tabela 16 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2000 (percentuais nas linhas)	101
Tabela 17 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2007 (percentuais nas linhas)	102

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

CMDR	Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CNAE	Código Nacional de Atividades Econômicas
CONDRAF	Conselho de Desenvolvimento Rural e Sustentável da Agricultura Familiar
FAO	<i>Food and Agricultural Organization</i> (Trad.: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Indicador de Desenvolvimento Econômico
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDR	Índice de Desenvolvimento Rural
IMA	Indicador de Meio Ambiente
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPOP	Indicador de População
MAARA	Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária
MCR	Manual do Crédito Rural
PAM	Pesquisa Agrícola Municipal
PMDRS	Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
PROCERA	Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
LISTA DE FIGURAS	7
LISTA DE GRÁFICOS	8
LISTA DE QUADROS	9
LISTA DE TABELAS	10
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS	12
INTRODUÇÃO	15
1 NOTAS SOBRE O TEMA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	18
1.1 Uma breve recapitulação das origens do debate sobre o desenvolvimento econômico	19
1.2 A crise de 1929 e o período pós-guerra mundial	19
1.3 As políticas neoliberais	25
1.4 O Desenvolvimento local	27
1.5 O Desenvolvimento territorial	32
1.5.1 Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil	34
1.6 A definição do espaço rural e urbano no Brasil	37
2 O FINANCIAMENTO AGRÍCOLA NO BRASIL: DA MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)	39
2.1 O Projeto de Cooperação FAO/INCRA	43
2.2 O Projeto Rurbano	47
2.3 A Pluriatividade	48
2.4 Agricultura Familiar: notas sobre a formação de sua definição	51
2.4.1 A agricultura familiar do ponto de vista jurídico	52
2.5 O Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): uma nova política pública para o campo	54
2.5.1 As fontes de recursos e a organização institucional do PRONAF	55
2.5.2 Modalidades do PRONAF	56
2.5.2.1 PRONAF capacitação	56
2.5.2.2 O PRONAF Infra-estrutura	57

2.5.2.3 PRONAF Crédito	57
2.6 Algumas contribuições dos estudos referentes às análises do PRONAF .	65
3 ANÁLISE DO DESEMPENHO DO PRONAF NO RIO GRANDE DO SUL	
 ATRAVÉS DE UM ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO RURAL	69
3.1 Algumas características do estado do Rio Grande do Sul	69
3.2 Metodologia do calculo do Índice Desenvolvimento Rural	70
3.2.1 Fonte de dados	71
3.3 O Índice de Desenvolvimento Rural: descrição metodológica	72
3.3.1 A Fórmula de Cálculo do IDR	72
3.3.1.1 O Índice de População (IPOP)	73
3.3.1.2 O Índice de Bem-Estar Social (IBES)	74
3.3.1.3 O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)	75
3.3.1.4 Índice de Meio Ambiente (IMA)	76
3.4 Resultados do IDR e seus “sub-indicadores” para o estado do Rio	
 Grande do Sul	78
3.4.1 Resultados do Índice de População (IPOP)	78
3.4.2 O Índice de Bem-Estar Social (IBES)	81
3.4.2 O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)	84
3.4.3 O Índice de Meio Ambiente (IMA)	87
3.4.4 Os resultados do IDR para o estado	89
3.5 Evolução da liberação do PRONAF crédito para os municípios do	
 Rio Grande do Sul	94
3.6 Uma análise comparada da distribuição de recursos do PRONAF	
 crédito com o Indicador de Desenvolvimento Rural	97
CONCLUSÃO	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106

INTRODUÇÃO

No período posterior a segunda guerra mundial a agricultura brasileira passou por um processo de modernização o que propiciou o aumento na mecanização, na produtividade e conseqüentemente a ampliação das áreas cultivadas. O grande impulso para a modernização e transformação da base técnica na agricultura ocorreu com a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).

A experiência ocasionada pelo modelo de modernização agrícola que, apesar dos benefícios gerados tais quais os avanços tecnológicos e o crescimento na produção, também provocou reflexos negativos como, por exemplo, os altos custos sociais para os agricultores familiares menos integrados ao mercado que tinham de disputar o crédito agrícola com os demais produtores e eram obrigados a seguir as mesmas rotinas bancárias para ter acesso aos empréstimos que apresentavam um perfil voltado para o grande produtor.

Dado o processo de abertura política vieram à tona algumas demandas sociais, tais como a busca por uma política agrícola diferenciada para a agricultura familiar.

Com a promulgação da constituição, em 1988, desenhou-se uma ordem institucional e federativa distinta do período anterior onde se buscou novas estratégias para as políticas públicas a partir de um processo de descentralização e aumento as competências municipais.

Nesta conjuntura também ocorreram mudanças nas políticas públicas voltadas ao meio rural de modo que estas políticas buscaram um novo desenho por meio da valorização da agricultura familiar em um contexto onde também ganhou proeminência a valorização da esfera local e territorial onde concretamente ocorrem as relações sociais de produção.

Esta recente valorização da agricultura familiar se deve em parte aos estudos sobre sistemas de produção familiares desenvolvidos através do convênio entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO).

O governo brasileiro (utilizando como base estes estudos) buscou organizar uma nova estratégia para a agricultura brasileira, incluindo a constituição de um conjunto de diretrizes para os agricultores familiares através da formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos grupos de agricultores

familiares caracterizados pelo estudo.

No ano de 1995, o governo brasileiro criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que inicialmente foi concebido como uma linha de crédito de custeio com a destinação de R\$ 200 milhões para serem aplicados na produção agrícola cultivada em regime familiar. Já em 1996, o PRONAF deixou de ser apenas uma linha de crédito, destinando recursos também para a aplicação nas áreas de infra-estrutura rural nos municípios e em capacitação dos produtores rurais familiares.

Deste então a agricultura familiar passou a ser reconhecida como categoria produtiva e também a ocupar um lugar estratégico na busca pelo desenvolvimento rural brasileiro.

Conforme anteriormente citado, concomitante ao processo de valorização da agricultura familiar, também ocorre à valorização da esfera local e territorial. Em termos teóricos, esta valorização está ligada a evolução no modo de entender o que é o desenvolvimento econômico haja visto que a partir dos anos 1990 ganharam em importância as abordagens do desenvolvimento local e territorial. Para muitos autores, o fortalecimento da agricultura familiar pode desempenhar um importante papel como agente ativo nesta nova forma de se ver o desenvolvimento a partir da implementação de políticas públicas “de baixo para cima”, principalmente em lugares onde a agricultura familiar possui um peso econômico e social significativo como é o caso do estado do Rio Grande do Sul.

Neste contexto, o PRONAF crédito também busca reforçar o Desenvolvimento Territorial de modo que para a liberação de seus recursos faz-se necessário a participação dos sindicatos dos trabalhadores rurais. Além disso, existe a participação de outros atores que buscam soluções que possam facilitar o acesso ao crédito por parte dos agricultores menos integrados aos complexos agroindustriais e ao mercado de um modo em geral.

Este trabalho parte da hipótese de que mesmo que o PRONAF tenha como objetivo promover o desenvolvimento rural através da valorização dos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes acréscimos na capacidade produtiva e na melhoria da renda, trata-se de um programa que continua ainda preso à lógica bancária.

O mote central desta lógica é a liberação de recursos de preferência para os agricultores com menor risco bancário, que apresentam maior capacidade de

pagamento e que tenham um melhor desempenho econômico.

Para a análise desta hipótese, além desta introdução, esta dissertação é composta por três capítulos.

Procurando entender as razões da promoção das novas abordagens do desenvolvimento, no primeiro capítulo tem-se uma breve síntese sobre o tema, buscando tratar dos principais tópicos relacionados à temática do desenvolvimento e, em particular, do desenvolvimento rural. Procurou-se, desta forma, discutir alguns aspectos teóricos que podem servir de anteparo para a interpretação e análise do PRONAF. Estas novas abordagens tiveram um importante papel na modificação da configuração e das estratégias de desenvolvimento que surgem a partir da década de 1990, entre elas o novo desenho relativo às formas de financiamento na agricultura.

No segundo capítulo, busca-se traçar mais concretamente as considerações sobre origens e evolução do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) até o surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento do Agricultura Familiar (PRONAF), descrevendo as principais mudanças que ocorrem nesta transição e tratando também das transformações econômicas que ocorrem concomitantemente no meio rural.

No terceiro capítulo buscou-se fazer um levantamento das características dos municípios gaúchos através da utilização de um Indicador de Desenvolvimento Rural, baseado no trabalho de Silva (2006) e de Kageyama (2004) confrontando o comportamento deste índice com a distribuição espacial (municipal) e por enquadramento da liberação dos recursos do PRONAF, caracterizando quais são os maiores beneficiários do PRONAF crédito. Neste capítulo, procurou-se descrever empiricamente as principais características do programa no âmbito estadual, mostrando como se relaciona a distribuição destes recursos com as condições de desenvolvimento rural, apontando principalmente para algumas distorções que ocorrem no direcionamento das liberações. A inspiração para este estudo advém da premissa de que o programa precipuamente deve constituir-se em um instrumento que potencialize o desenvolvimento rural, reduzindo as disparidades sociais e regionais.

1 NOTAS SOBRE O TEMA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Um debate fecundo em idéias no meio acadêmico é aquele que busca definir e teorizar sobre o que venha a ser o desenvolvimento econômico. Não há entre os economistas um consenso, uma definição integralmente aceita de desenvolvimento econômico. Para alguns o desenvolvimento econômico significa o mesmo que crescimento econômico, para outros o desenvolvimento econômico deve englobar aspectos não referentes apenas ao crescimento da renda, mas também as dimensões sociais.

Nos últimos tempos, apesar da tentativa de explicação das teorias do desenvolvimento encontrar-se em formação, os progressos nessa área estão sofrendo grandes avanços. A quantidade de dados relativos às atividades econômicas e os avanços nas técnicas de tratamento desses dados permitem testar hipóteses explicativas de grande alcance. Outro fruto desta evolução é a possibilidade de uma percepção mais lúcida da história econômica (FURTADO, 2000).

Além disso, como bem destacou Bonente (2007), o tema do desenvolvimento ampliou o conjunto das suas questões e foram incorporadas novas temáticas o que torna o campo do desenvolvimento mais complexo e difícil de ser compreendido em seus aspectos globais. “Ao substantivo ‘desenvolvimento’ são apensados inúmeros adjetivos, conferindo ao termo uma suposta multiplicidade” (BONENTE, 2007, p. 94).

Neste contexto de novas temáticas ligadas ao desenvolvimento, tais como o Desenvolvimento Territorial Rural, nos últimos anos tem crescido em importância e em números os estudos que buscam focar elementos de podem desempenhar um papel fundamental nas políticas públicas de desenvolvimento do país, como é o caso da agricultura familiar.

Dada à complexidade do assunto, este capítulo não objetiva produzir um levantamento detalhado e minucioso sobre a temática desenvolvimento, mas sim traçar uma breve síntese sobre o tema objetivando entender porque atualmente ganham força no debate, em especial no Brasil, novas temáticas sobre o Desenvolvimento.

1.1 Uma breve recapitulação das origens do debate sobre o desenvolvimento econômico

Em termos históricos, a noção de desenvolvimento econômico surge com a fisiocracia que, baseada em leis naturais, tinha na agricultura o único setor responsável pela riqueza nacional e as atividades industriais e comerciais nada mais seriam do que um trabalho estéril, pois não produziam excedentes (SOUZA, 1993). As idéias dos fisiocratas viam no acréscimo da produtividade agrícola o impulso para o desenvolvimento econômico.

Do mesmo modo as preocupações ligadas à questão da produção, reprodução do excedente econômico e o papel da agricultura para o desenvolvimento econômico, já estavam presentes no pensamento clássico (Adam Smith, David Ricardo, Stuart Mill e Robert Malthus) e apesar destes autores apresentarem pontos de vista distintos, eles procuravam compreender as causas e os mecanismos responsáveis pelo progresso econômico.

Segundo Furtado (2000), o estudo referente à acumulação de capital desenvolvido pelos economistas da primeira metade do século XIX tinha como objetivo principal justificar a forma com que se partia a renda social muito mais do que explicar o desenvolvimento.

Em fins do século XIX, com o advento do pensamento neoclássico, o modo de pensar na economia passa a ter uma visão de curto prazo, não contemplando o desenvolvimento econômico, mas preocupando-se com questões referentes aos processos de produção com ênfase nos problemas de mercado e na melhor alocação de recursos.

1.2 A crise de 1929 e o período pós-guerra mundial

A queda da Bolsa de New York, em 1929, desencadeou uma depressão mundial sem precedentes nos anos 1930. A queda dos investimentos e da produção gerou desemprego mundo afora e o nível da produção agregada caiu muito abaixo das fronteiras de possibilidade de produção, desempregando recursos produtivos.

A crise de 1929 serviu como elemento de contestação da teoria neoclássica, devido esta teoria não conseguir explicar os altos níveis de desemprego e a inquietação quanto à atuação das forças de livre mercado e a importância da

agricultura, que tanto debate gerou entre os economistas clássicos, volta para o centro da discussão.

Uma das explicações que surgiram sobre a crise debruçava-se sobre o mau funcionamento das instituições de mercado do mundo capitalista. Este argumento abria margem para a participação do Estado na economia.

Diante deste cenário de crise, nos Estados Unidos, implanta-se uma série de programas (o *New Deal*) onde a questão da política agrícola assume um papel especial nas políticas que objetivavam o desenvolvimento econômico e a saída da depressão econômica, pois os produtos agrícolas experimentaram de forma duradoura e prolongada os efeitos desta crise.

É neste período que foram estabelecidos os principais mecanismos de proteção agrícola nos Estados Unidos, que tem como marco a intervenção do Estado através da proteção alfandegária, mecanismos de garantias de preço e de controle da oferta agrícola. O modelo de política agrícola norte americana mantém até hoje a sua essência e é um modelo seguido por diversos países.

A Grande Depressão da década de 1930 marca o fim da hegemonia liberal e o surgimento de uma alternativa teórica capaz de oferecer mecanismos de auxílio funcionamento do sistema capitalista em seus períodos de depressão, papel este precisamente desempenhado por John Maynard Keynes e a publicação, em 1936, de sua obra “Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda” (BONENTE, 2007).

Conforme Jolly et al. (2004 apud MACHADO E PAMPLONA, 2008), o aumento da preocupação mundial em relação ao desenvolvimento no imediato pós Segunda Guerra Mundial foi resultado de desafios como: a reconstrução da Europa após 1945; o desenvolvimento dos países socialistas e a Guerra Fria, além das prioridades de desenvolvimento nos países do sul que haviam recentemente alcançado a independência e tinham como principal desafio desenvolver-se. Estas nações pressionavam, junto aos organismos internacionais, para que esta questão fosse incluída na agenda internacional.

É também neste período que são constituídos vários organismos internacionais que buscavam interceder junto aos países para a superação das crises econômicas, sociais e políticas e, em termos teóricos, o paradigma dominante era o da revolução Keynesiana.

Em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências de apoio ao desenvolvimento. Com o mundo marcado pela lembrança da fome

ocasionada pela guerra, em 1946 surge a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Esta organização passou a existir com o intuito de promover a produção agrícola e garantir a segurança alimentar em todo o mundo.

Na Europa, durante o tratado de Roma em 1957, foi alicerçada a Política Agrícola Comum (PAC) como um dos esforços para a reconstrução da economia europeia. Segundo Nascimento (2008), a PAC foi arquitetada sobre dois pilares: segurança alimentar e exploração familiar. Da mesma forma que as políticas agrícolas norte-americanas, a PAC conta com alguns instrumentos básicos tais quais as barreiras tarifárias e não tarifárias, a proteção à produção interna contra a concorrência externa e a garantia, via subsídios e transferências aos agricultores, da rentabilidade da produção local.

Segundo Bonente (2007), as teorias do desenvolvimento que terão lugar no desdobramento posterior à Segunda Guerra, apesar de se apropriarem dos princípios, proposições e conceitos oferecidos por Keynes, apresentam particularidades que permitem pronunciar a existência de um novo enfoque teórico. A Economia do Desenvolvimento buscou, tendo em vista o sucesso da “revolução keynesiana”, firmar-se como um corpo de análise e de política econômica independente e surge o conceito de *subdesenvolvimento*.

A principal distinção a ser feita diz respeito à emergência de um novo conceito... o conceito de subdesenvolvimento. Como este será definido? Isso dependerá das especificidades de cada corrente ou autor. Mas, o seu surgimento em si, sem qualquer consideração adicional, já diz muito sobre a realidade social do período – somente quando formações sociais as mais diversas se vêem colonizadas pelo capital pode surgir um conceito como este, que busca, em essência, definir estes países como formações capitalistas não desenvolvidas, ou melhor, como formações capitalistas em sua incompletude (BONENTE 2007, p. 20).

Ainda, segundo Bonente (2007), foi através da publicação do livro *As Etapas do Desenvolvimento Econômico: um manifesto não-comunista* (1952) de Rostow que a teoria do desenvolvimento alcançou seu momento mais radical e também mais difundido.

A Teoria das etapas de crescimento econômico de Rostow apresenta a idéia de que a passagem do estágio de subdesenvolvimento para o de desenvolvimento ocorrerá, necessariamente, através de uma seqüência de etapas onde todos os países têm que passar no seu processo rumo ao desenvolvimento.

Rostow define as etapas na seguinte forma:

- A sociedade tradicional (*traditional society*), onde a estrutura que se expande dentro de funções de produção bastante limitadas, na qual predomina uma economia baseada em atividades de subsistência e onde uma proporção substancial de seus recursos é destinada à agricultura, a qual traduz-se na sua mais importante atividade econômica;
- As condições para o arranco (*transitional stage*) que abarca sociedades em pleno processo de transição, onde são estabelecidas as pré-condições para o arranco, que objetivam afastar a fase dos rendimentos decrescentes característicos da sociedade tradicional;
- O arranco (*take off*), que representa o intervalo em que as resistências ao desenvolvimento são superadas. Incrementa-se a industrialização, acontecendo a migração de trabalhadores do setor agrícola para o setor industrial;
- A marcha para a maturidade (*drive to maturity*), etapa onde a economia em ascensão procura estender a tecnologia moderna a todo o conjunto de suas atividades econômicas. Diversificando assim a economia em uma série de novas áreas produtivas.

Ribeiro (2006) enfatiza que neste período realizou-se um esforço retórico para mostrar que os interesses dos EUA eram os mesmos dos países subdesenvolvidos (em especial os da América Latina) e a política externa americana sofreu influência direta da teoria da modernização de Rostow e do liberalismo internacionalista tomando forma no programa Aliança para o Progresso.

Na década de 1950, no Brasil, as propostas de desenvolvimento que se modelavam na época tinham intensas influências do projeto desenvolvimentista formulado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) - órgão das Nações Unidas. Também durante os governos Juscelino Kubitschek e João Goulart o Instituto de Estudos Brasileiros (ISEB) foi um dos mecanismos de elaboração da ideologia nacional-desenvolvimentista.

Enquanto a corrente cepalina atribuía o subdesenvolvimento à deteriorização das relações de troca dos países pobres, exportadores de produtos primários, economistas de raízes neoliberais consideravam a acumulação de capital e a adoção de inovações tecnológicas fundamentais para o processo de desenvolvimento econômico. Porém, devido às condições desfavoráveis, nos países subdesenvolvidos, surge a necessidade de se adotar estratégias alternativas de crescimento econômico, ou seja, crescimento diversificado, envolvendo muitas

atividades, ou crescimento concentrado em poucos setores mais dinâmicos (LUCENA, 2000, p. 22).

Em termos mundiais, com a bipolarização entre os EUA e a URSS, o intuito de impedir o avanço de um sistema sobre o outro em regiões pobres ou fosse para comprovar a superioridade de um sobre o outro ocasionou que a busca do desenvolvimento de regiões conceituadas como subdesenvolvidas tornou-se prioridade de capitalistas e comunistas (ORTEGA, 2008).

“Foi neste contexto que afloraram discussões em torno do desenvolvimento regional, com tentativas de formulação de políticas públicas para a superação das desigualdades das nações” (ORTEGA, 2008, p. 26).

Sobretudo a partir da década de 1950, os autores que buscaram a compreensão do fenômeno do crescimento regional empregavam conceitos de alguma forma relacionados à questão da aglomeração. A maioria destes autores tem a tendência de citar as idéias de Alfred Marshall (1842-1924) como tendo sido pioneiras nestes aspectos. Marshall, em sua obra *Princípios de economia*, publicado em 1890, busca esclarecer quais são as causas que levam a localização das indústrias em alguns espaços específicos, atribuídos com a denominação de distritos industriais. Esses distritos industriais estabeleceriam processos de aglomeração econômica onde ocorrem as economias internas, que dependem dos expedientes das empresas que a elas se dedicam individualmente, das suas organizações e eficiência de suas administrações, e principalmente as economias externas, que são dependentes do desenvolvimento geral da indústria adquirido pela concentração de várias pequenas empresas semelhantes.

François Perroux, que na década de 1950 desenvolveu um embrião da Economia do Desenvolvimento Regional, afirmava que crescimento econômico não se manifesta de forma equânime no tempo e no espaço, ou seja, manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidade variável e expande-se por diversos canais e com efeitos finais alteráveis sobre toda a economia. Perroux buscou comprovar que os pólos industriais complexos seriam capazes de alterar o seu meio geográfico e/ou a estrutura inteira da economia nacional onde estivessem situados já que nos pólos onde se verificam aglomerações industriais e urbanas registram-se efeitos de ativação das atividades econômicas (CAVALCANTE, 2007).

Albert Hirschman em 1958, visando observar os determinantes do

desenvolvimento regional, recuperou e aprofundou a análise de Perroux, aludindo à concentração dos investimentos de modo desequilibrado em ramos industriais de maior rentabilidade e com maior poder de encadeamento na economia. Hirschman não via a agricultura como fonte de crescimento devido às fracas ligações tanto para frente como para trás, ligações estas necessárias, segundo ele, para o desenvolvimento econômico.

Criticando a premissa do equilíbrio estável e trabalhando com o princípio da *causação circular cumulativa*, Gunnar Myrdal destacou a dinâmica da aglomeração e incorporou a “complementaridade” entre firmas e setores. Para Myrdal, em relação à tendência natural ao desequilíbrio, um equilíbrio “não-natural” pode ser encontrado, mesmo de forma momentânea, se forças exógenas atuassem no sentido da estabilidade. E este é o papel que irá desempenhar o Estado Nacional, isto é, evitar a continuidade desta tendência (CAVALCANTE, 2007).

Para Cavalcante (2007), o proeminente papel exercido pela aglomeração nos estudos de Perroux, Hirschman e Myrdal no que consiste ao aspecto formal, não foram diretamente influenciados pelo trabalho de Marshall, tendo sido muito mais presentes e facilmente identificáveis as influências exercidas pelas teorias de Keynes e Schumpeter.

Em relação às políticas de desenvolvimento no período pós-guerra, um dos aspectos que cabe ressaltar é a maneira a qual elas eram implementadas, ou seja, mesmo aquelas de cunho regional, são marcadas pela prática de políticas de planejamento centralizado, baseadas em um modo de acumulação da produção em larga escala, centralização produtiva e consumo de massa. De um modo geral, as estratégias de desenvolvimento tinham como característica a estratégia de planejamento do tipo *top-down*: planejamento efetuado de cima para baixo.

Apesar dos avanços gerados por estas políticas, na década de 1970, no entanto, a economia mundial entra em uma fase recessiva, principalmente com o primeiro choque do petróleo em 1974. Entre os anos 1973/74 o preço do barril de petróleo quase triplica e em 1979 assiste-se a um novo aumento dos preços.

No Brasil, o segundo choque do petróleo de 1979 agravou a situação de crescimento da inflação e a economia passou por uma forte instabilidade macroeconômica e em consequência disto o crescimento do déficit público foi ampliado..

Mesmo com um quadro macroeconômico desfavorável, a agricultura

apresentou crescimento positivo haja visto que o Governo priorizou o setor agrícola. Reconhecia-se a sua importância para o desenvolvimento econômico e, mais importante ainda, sua relevância para o ajustamento macroeconômico da economia brasileira diante da crise do início da década de 1980 (LUCENA, 2000, p. 39).

Na década de 1980, a taxa anual de crescimento do setor agrícola, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi de 3,4% contra 1,7% do setor industrial. No entanto, entre 1981/85, ocorreu elevação das importações de alimentos, provocando a redução do saldo da balança comercial.

Em função das pressões exercidas pelo FMI, o Estado brasileiro iniciou uma política econômica restritiva, aumentando as taxas de juros internas, restringindo subsídios financeiros, iniciando, deste modo, o processo de desoneração do sistema de crédito formal, apontando para um relativo acréscimo na participação do crédito privado no financiamento agrícola. A retração do crédito aliada à elevação dos custos acarretaram uma diminuição nos lucros dos agricultores e ampliaram o seu endividamento (SERVILHA, 1994 apud SILVA, 2006).

Trata-se de um período marcado pela busca de um novo modelo de desenvolvimento devido ao surgimento de uma nova reconfiguração da produção, além das mudanças na própria forma de organização da produção.

1.3 As políticas neoliberais

Diante deste cenário de transformações os Estados Unidos buscaram a reafirmação da sua hegemonia através da diplomacia do “dólar forte”. Foi esta diplomacia que reconduziu novamente a moeda americana ao centro do “sistema” financeiro mundial e, segundo Tavares (1985), a dívida pública americana passou a ter um peso significativo nos ativos dos bancos e dos fundos de pensão, tornando-se o principal instrumento de “regulação” dos mercados monetário e financeiro internacionais. O “equilíbrio macroeconômico” da economia mundial, devido à “dolarização” generalizada do sistema de crédito, acaba levando a maioria dos países ao exercício de políticas monetárias e fiscais restritivas que visam compensar a situação deficitária global da potência hegemônica e que esterilizam o potencial de crescimento do tipo Keynesianismo.

Dada à crise dos anos 1970 e 1980 o Keynesianismo passou a ser responsabilizado pelas inflações, recessões e colapsos fiscais. “Decretaram a morte

do Keynesianismo como se tudo fosse culpa de políticas econômicas erradas e não o resultado de uma transformação estrutural do próprio capitalismo” (FIORI, 1997, p. 127).

As políticas econômicas que buscavam a retomada de acumulação de capital passam a exigir uma visão de desenvolvimento que pudesse competir com a primazia do Keynesianismo. “A esta nova concepção de desenvolvimento, inspirada nas teses liberais - a este ‘novo liberalismo’, portanto, convencionou-se denominar neoliberalismo” (BARUCO e GARLIPP, 2005, p. 2). Este “novo liberalismo”, diferentemente do liberalismo clássico, apresenta mudanças em relação às funções e a estrutura do Estado. Para os neoliberais o Estado não deve intervir sobre os agentes econômicos deixando para que eles aloquem os recursos de forma “ótima”. O neoliberalismo possui um caráter doutrinário, um projeto político de sociedade e não fica apenas no campo ideológico e teórico, mas também através de políticas econômicas busca fundamentar a “sociedade de mercado” (BARUCO e GARLIPP, 2005).

A ascensão do neoliberalismo se constituiu em várias etapas passando da fase em que as suas idéias germinaram da “clandestinidade” para o espaço acadêmico (principalmente nos anos 1960/70 nos EUA) e posteriormente para a fase de conquista do poder e hegemonia mundial com a chegada ao governo das forças liberal-conservadoras na Inglaterra, nos Estados Unidos e na Alemanha. É neste momento que ele sai do campo da teoria para o campo da política e passa a ser imposto ou estendido a quase todo o mundo (FIORI, 1997).

Em uma conjuntura mundial onde o “pensamento único” se impõe as funções e o papel dos Estados Nacionais são colocados em cheque principalmente nos países periféricos. Para Ohmae (1996), as teorias econômicas ultrapassadas estão tombando e um mundo novo fundamentado por novas plataformas econômicas e orientado por Estados-regiões que possuem potencial de desenvolvimento capaz de atrair o capital internacional deve se impor. “Esses Estados-regiões podem ou não enquadrar-se nas fronteiras de uma nação específica. O fato de se enquadrarem ou não é puramente um acidente da história” (OHMAE, 1996, p. 75).

Com a reestruturação capitalista e a crise dos Estados nacionais o debate sobre o desenvolvimento econômico ficou marginalizado, em grande parte devido ao fato de que as políticas de desenvolvimento, de um modo geral, não haviam resolvido várias questões sociais, como, por exemplo, a mitigação da pobreza.

Neder e Silva (2004) destacam entre estas questões, as conseqüências da exclusão social no campo, que poderia ter sido maior se algumas políticas sociais não tivessem sido operantes e efetivas como as decorrentes dos princípios constituídos na Constituição Federal Brasileira de 1988, que implementou aposentadorias rurais e a expansão do direito universal das mesmas para os indivíduos com mais de 65 anos e sem renda.

Segundo Mendonça e Ortega (2005), no final dos anos 1990 o tema desenvolvimento econômico voltou a ser valorizado pela literatura econômica e pelas políticas públicas. Com base em algumas experiências ocorridas a partir dos anos 70, difundiu-se, em nível internacional, a idéia do aparecimento de um novo paradigma de desenvolvimento, associado ao processo de “globalização” e fundamentado numa nova forma de arranjo da economia.

Com a presença desta nova conjuntura o conceito de desenvolvimento passa por mudanças e nos últimos anos ganharam evidencia as discussões sobre desenvolvimento local e territorial. Diante desta conjuntura a agricultura familiar passa a ser vista por muitos como um elemento estratégico para as políticas de desenvolvimento.

1.4 O Desenvolvimento local

O relatório mundial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a divulgação do índice de desenvolvimento humano (IDH), em 1990, pode ser destacado como marco simbólico para o debate sobre o conceito de desenvolvimento local. Com a divulgação do relatório muitos pesquisadores passam a incluir ou dar um maior destaque nas suas agendas de pesquisa elementos ligados à qualidade de vida tais como educação e saúde, sustentabilidade ambiental, além das desigualdades sociais e regionais.

O desenvolvimento econômico local não possui uma teoria e tem como embasamento percepções desenvolvidas a partir de experiências estudadas em diversas partes do mundo. Os fundamentos para sua aplicação vêm dos estudos empíricos que apontam resultados positivos e confirmam algumas premissas. (ARAUJO, 2004).

O próprio conceito de local é usado de forma bastante diversificada, podendo referir-se a um bairro, município, região, País ou até conjunto de Países. Na realidade, o enfoque local, assim como o regional, está relacionado a algum tipo de reivindicação política, de um grupo de pessoas identificado territorialmente, não podendo ser confundido ou simplificado como uma determinada “classe econômica” ou grupo cultural (MARKUSEN, 1981; SMOLKA, 1984 apud ARAUJO, 2004, p. 14).

O desenvolvimento econômico local pode ser definido como o conjunto de estratégias e ações para a construção ou reconstrução da base produtiva local visando ativar a economia e é capaz de provocar impactos no território.

É importante salientar que grande parte das políticas de desenvolvimento econômico local, está situada na concepção teórica de desenvolvimento endógeno.

Define-se por desenvolvimento econômico endógeno o processo de acréscimo da produtividade e ampliação da socialização destes ganhos, a partir dos recursos e das iniciativas produzidas internamente em determinada localidade.

O desenvolvimento local, compreendido em um contexto de globalização e descentralização, “pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e a melhoria na qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos” (BUARQUE, 2002 apud SAQUET e SPOSITO, 2008, p. 22).

Com a reestruturação capitalista e uma nova forma de arranjo flexível, descentralização na economia e na sociedade, no último quartel do século passado foi crescendo o número de pesquisadores interessados em entender o papel dos recursos endógenos para explicar a dinâmica do desenvolvimento econômico.

Estas experiências contrastavam com a visão hegemônica liberal e eram alternativas de desenvolvimento local.

Experiências que, mesmo reconhecendo a força desse processo liberalizante ‘global’ implementaram respostas específicas valorizando as diversidades econômicas, sociais e políticas existentes em seus territórios locais (MENDONÇA e ORTEGA, 2005, p. 2).

Entretanto, diante deste contexto, a visão liberal de desenvolvimento também passa a enfatizar a importância das políticas de desenvolvimento econômico endógeno e de valorização do local.

Tanto no âmbito acadêmico, como nas agências multilaterais, foi sendo construído, nas últimas décadas, um aparente consenso em torno da descentralização da ação pública viabilizada pela adoção de políticas que fossem capazes de representar a centelha detonadora do desenvolvimento [...] Para a direita política, a partir de seu diagnóstico da crise de governabilidade das democracias, é preciso reduzir a participação pública do Estado. Assim, a descentralização das instâncias decisórias e administrativas surge como alternativa necessária para a superação da crise, pois conferiria maior autonomia local aos projetos de desenvolvimento, sem que o Estado central tivesse que aportar volumosas somas de recursos. [...] De outro lado, forças de uma “nova esquerda”, como define Fiori (1995), também reivindica a descentralização do poder. Para essa esquerda, esse é o caminho para desativar a burocratização do ‘welfare state’ e aprofundar a participação cidadã nas estruturas e processos democráticos, aumentando a visibilidade e o controle dos sistemas decisórios (ORTEGA, 2008 apud PIORSKI, 2008, p. 30).

As estratégias de desenvolvimento endógeno ganham em importância como opção local para o desenvolvimento econômico, principalmente dado o sucesso de algumas regiões economicamente dinâmicas e competitivas internacionalmente, como a chamada “Terceira Itália”. É evidente que a experiência italiana não foi a única, mas foi a que teve uma maior repercussão e despertou grande interesse dos pesquisadores que identificaram arranjos semelhantes à esta região em outras partes do planeta, tais como o Vale do Silício, na Califórnia; Oyonnax e Thiersna, na França; Baden-Württemberg, na Alemanha; Vale dos Sinos no Brasil, entre outros.

A região denominada “Terceira Itália” situa-se entre o norte e o sul da Itália. É a região onde se localizam Milão, Turim, Bolonha, Florença, Ancona, Veneza, Modena e Gênova e tem como característica a existência de grupos de pequenas empresas, cuja principal estratégia é a inovação contínua e a utilização de métodos flexíveis de produção.

Nessa região, o crescimento das micro, pequenas e médias empresas foi impulsionado pela formação de distritos industriais, estabelecendo um sistema de confiança e cooperação entre tais empresas.

Em termos teóricos os estudos referentes a estas regiões, enfatizam, de um modo geral, a questão das externalidades e utilizam como referencial teórico o trabalho clássico “*Princípios de Economia*”, de Alfred Marshall (1890).

Llorens (2001) e Barquero (1999 apud ARAUJO, 2004) buscam identificar algumas características promotoras do desenvolvimento econômico endógeno:

- Grande identidade social e cultural dos grupos sociais com o território;
- Elevada cooperação empresarial, principalmente em áreas pré-competitivas, como

- treinamento de mão-de-obra e investimentos em infra-estrutura;
- Concentração setorial e geográfica em setores econômicos tradicionais e com processo produtivo fragmentado;
 - Pequenas e médias empresas atuando com flexibilidade, capacidade organizacional e como protagonistas do desenvolvimento endógeno;
 - Presença de uma “atmosfera industrial” que permite a transferência e acumulação de habilidades de maneira natural entre as pessoas - “deixando no ar os segredos da indústria” (Distritos marshalianos);
 - Presença de agente exportador que atua na comercialização dos produtos no mercado externo;
 - Elevada qualidade dos produtos e permanente inovação nos produtos e nos processos;
 - Apoio dos governos locais, por meio de incentivos fiscais, *marketing* dos produtos e criação de instituições de apoio;
 - Presença de instituições de apoio ao setor industrial, como associações e agências de desenvolvimento.

A análise da dinâmica industrial inspirada na experiência europeia, em especial na versão italiana, dos “distritos industriais”, tornou paradigmática e foi difundida na literatura especializada como *cluster*.

No Brasil, em termos gerais, os pesquisadores e instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), preferem adotar, em vez de *cluster*, a terminologia Arranjos Produtivos Locais (APL's). Os APL's podem ser definidos como “um fenômeno vinculado às economias de aglomeração, associadas à proximidade física das empresas fortemente ligadas entre si por fluxos de bens e serviços” (MARCO, 2003, p. 35), dando ênfase à função que desempenham as autoridades ou instituições locais para a organização e a coordenação das empresas, pois embora a concentração geográfica permita ganhos mútuos, apenas um agrupamento de empresas não é suficiente para a obtenção de ganhos coletivos.

Além disso, os APL's podem envolver empresas de um único setor ou incluir fornecedores de insumos, máquinas, materiais e serviços industriais, ou ainda, ter em comum tecnologias similares. Também podem ser marcados pela presença de uma empresa-âncora. (COSTA, 2003).

De forma mais genérica, um APL pode ser entendido, enquanto um grupo de agentes “orquestrados”, por um grau de institucionalização, explícito ou implícito ao aglomerado, que interagindo dentro de um ambiente competitivo procuram como finalidade o consenso, intercâmbio e cooperação. Ao mesmo tempo podem pertencer ao setor primário, secundário ou, até mesmo, terciário, variando, desde estruturas artesanais, com pequeno dinamismo, até arranjos que comportem grande divisão do trabalho entre as firmas e produtos com elevado conteúdo tecnológico.

Dentre as formas que podem se configurar os APL's podemos destacar arranjos organizados e inovativos como também outros que assumem características de arranjos produtivos informais compostos, geralmente, por empresas de pequeno e médio porte, com baixo nível tecnológico em relação a fronteira, com precária capacidade de gestão e tendo como característica uma baixa qualificação da força de trabalho. Apesar disto, estes arranjos se favorecem da dimensão “passiva” da “eficiência coletiva” (DINIZ et al., 2004). O desempenho econômico das empresas destes arranjos é positivamente afetado pelas economias externas às firmas e internas ao local. Mesmo em suas formas mais “incompletas”, os arranjos produtivos possuem impactos expressivos sobre a performance das firmas, especialmente pequenas e médias, e na geração de empregos. Por isso, os arranjos produtivos têm sido considerados uma importante forma de promover o desenvolvimento econômico e regional.

Os neo-schumpeterianos caracterizam os APL's enquanto sistema de inovação. Para eles, a inovação e o conhecimento colocam-se cada vez mais visíveis como elementos centrais da dinâmica e do crescimento de nações, regiões, setores, organizações e instituições. A inovação e o aprendizado são processos dependentes de interações, sendo fortemente influenciados por contextos econômicos, sociais, institucionais e políticos específicos. As informações e os conhecimentos codificados apresentam condições crescentes de transferência e os conhecimentos tácitos de caráter localizado e específico continuam tendo um papel primordial para o sucesso inovativo e permanecem difíceis (senão impossível) de serem transferidos (COSTA, 2003).

Entretanto, se não renovadas consecutivamente as capacidades locais podem ser erodidas e levar o arranjo ao declínio. A falta de investimentos, o obsolescência, a gradual redundância das qualificações e a burocratização das instituições, entre outros, são fatores que contribuem para a deteriorização do arranjo.

A título de exemplificação de APL podemos citar o Arranjo de Implementos Agrícolas Pós-Colheita, nos municípios de Panambi e Condor, no Rio Grande do Sul. Este arranjo busca a diversificação de produtos e o acesso a novos clientes, bem como o desenvolvimento e melhoria dos produtos da pós-colheita.

Esta iniciativa, apoiada pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Sul (Sebrae/RS), beneficia 66 micro e pequenas empresas do segmento metal mecânico com característica produtiva em pós-colheita (movimentação, controle, armazenagem e beneficiamento de grãos) (SEBRAE/RS, 2009).

Outro exemplo é o APL de Cana-de-açúcar e Derivados do Litoral Norte Gaúcho, composto por 45 produtores. Entre os objetivos deste arranjo estão a qualificação dos processos de transformação das matérias-primas nas agroindústrias familiares e indústrias, a busca de licenças e certificações, a qualificação da gestão administrativa, a conquista de novos mercados para os produtos do Arranjo e formalização e comercialização de produtos da agricultura familiar além da preservação do meio ambiente (SEBRAE/RS, 2009).

Para Abramovay (2000 apud TOMASETTO et al., 2009) um projeto de desenvolvimento local que visa a sustentabilidade da agricultura familiar deve ressaltar as particularidades regionais e adaptar culturas com maior potencial de produção, visto que a maior parte da produção agrícola mundial tem origem nos estabelecimentos familiares. O pensar em desenvolvimento local deve enfatizar as preocupações com os aspectos sociais.

Uma das funções importantes de políticas para a agricultura familiar é o de manter o número de pessoas ocupadas por estabelecimento e, ao gerar renda para remunerar estes postos de trabalho, agregar novos empregos em atividades agrícolas e não agrícolas no estabelecimento familiar, ao longo da cadeia produtiva dinamizando o mercado local (VEIGA, 2001 apud BIANCHINI, 2008).

1.5 O Desenvolvimento territorial

Segundo Raffestin (1993 apud SAQUET e SPOSITO, 2008, p. 19) a concepção de território e territorialidade “é processual, relacional e múltipla, subsidiando a elaboração de idéias em favor da organização política e do desenvolvimento local”.

Objetivando explicar teoricamente a geografia das atividades econômicas, o enfoque territorial seguiu dois caminhos paralelos. Um de tradição alemã que culminou com a escola da ciência regional nos anos 1960/70 e outra derivada dos distritos industriais marshallianos (ORTEGA, 2008).

Ainda, de acordo com Ortega (2008), a origem recente do uso do enfoque territorial esta associada a uma aparente contradição do capitalismo globalizado, que para muitos, consiste numa desterritorialização global, com o fim das fronteiras globais e uma nova forma de organização produtiva.

Também no contexto do debate em torno do Desenvolvimento Territorial o papel do Estado passa ter uma destaque especial.

Para Santos (1996), com o advento da globalização (produtiva e financeira), o surgimento de organizações e firmas multinacionais realçou o papel do Estado, tornando-o mais indispensável do que antes. O Estado ainda possui a capacidade para alavancar ou inibir a integração global ou nacional.

O papel do estado, tão discutido nos últimos tempos, desempenha uma função importante quando se trata também de Desenvolvimento Territorial.

[...] o território emerge como nova unidade de referência para a atuação do Estado e a regulação das políticas públicas. Trata-se, na verdade, de uma tentativa de resposta do Estado, entendido como instituição jurídico-social, às fortes críticas a que vinha sendo submetido, sobretudo tendo em vista a ineficácia e a ineficiência de suas ações, seu alto custo para a sociedade e a permanência das mazelas sociais mais graves como a pobreza, o desemprego, a violência, etc. (SHNEIDER, 2004 apud BONENTE, 2007, p. 90).

A experiência internacional demonstra que as disparidades regionais num quadro de globalização requerem uma ação estatal ainda mais efetiva, sobretudo nos gastos com infra-estrutura, uma vez que tais gastos são inimagináveis de serem legados ao setor privado (PACHECO, 1996).

Segundo Brandão (2007), as políticas públicas devem ter como objetivo o fortalecimento das potencialidades, a integração e coesão produtiva, social, cultural, política, e econômica das regiões. Buscando assim, melhorar as condições dos atores mais destituídos e marginalizados de determinado território.

Em linhas gerais, a abordagem territorial consiste em uma tentativa de fomentar o dialogo e de buscar de soluções para os problemas de determinado território, o qual pode ser delimitado a partir do debate de interesses que se

entrelaçam no espaço e exige a convergência dos interesses de diferentes atores do território para atender as suas necessidades centrais. A reflexão sobre o território pode ser entendida como um aprendizado endógeno onde se deve buscar utilizar a conexão local/global.

1.5.1 Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil

Conforme citado anteriormente, nos anos 1980, a crise da economia brasileira em função dos choques do petróleo impôs que o setor público realizasse um forte ajuste fiscal para enfrentar a crise, restringindo a formulação de políticas de desenvolvimento, seja pelo menor investimento em infra-estrutura, ou pela drástica redução dos incentivos fiscais. A partir daí, o Estado perde sua capacidade de coordenação, existindo uma dissociação entre os investimentos públicos e privados (PACHECO, 1996).

Segundo Galvão e Brandão (2003) as políticas regionais tradicionais e seus instrumentos foram ínfimas nas últimas duas décadas, o mesmo ocorreu com outras políticas ativas de Estado.

Com a Constituição de 1988, desenhou-se uma ordem institucional e federativa distinta do período anterior. Voltada para a legitimação da democracia, os constituintes de 1988 elegeram como uma das estratégias de construção da constituição a abertura para a participação popular e buscaram incorporar as demandas das minorias juntamente com o compromisso de descentralização tributária para estados e municípios.

É também a partir da constituição de 1988 que muitas políticas públicas começaram a serem estabelecidas a partir da organização de vários conselhos municipais e estaduais.

O processo de descentralização e valorização do local e territorial motivou muitos órgãos de governo (estadual ou federal) a formularem políticas públicas com esses entendimentos. Além disto, a constituição aumentou as competências municipais. Com a municipalização de políticas públicas assistiu-se a uma intensa composição de conselhos municipais das mais diferentes áreas.

Também em função da Constituição Federal, o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (no âmbito do Plano Diretor Municipal) passou a constituir instrumento básico utilizado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

para viabilizar a participação articulada das forças locais, com a finalidade de desenvolver o meio rural. O Conselho constitui um fórum de discussão e de formulação de políticas rurais, cabendo aos conselheiros a elaboração e a coordenação do Plano, com a participação ativa dos integrantes da comunidade envolvida.

Apesar da Constituição ter sido promulgada em 1988, foi a partir do Governo Fernando Henrique Cardoso em 1994 que as políticas descentralizadoras passam a ter uma maior presença na agenda das políticas públicas e se tem a inauguração da estratégia de Desenvolvimento Territorial Rural.

Este fato ocorreu também devido a pressão das demandas sociais no sentido de se buscar um novo modelo de desenvolvimento rural diferente dos períodos anteriores que excluía grande parte dos agricultores familiares das propostas de desenvolvimento rural.

Outro fato importante foi a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999 que na sua estrutura tinha entre as suas competências a reforma agrária, a promoção do desenvolvimento sustentável da agricultura familiar.

Piorski (2008) destaca que o grande avanço para a estratégia de Desenvolvimento Rural ocorreu com a criação, mediante o Decreto nº. 3.992 de 30 de Outubro de 2001 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS).

Art. 1º. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CNDRS, órgão colegiado integrante da estrutura regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário, tem por finalidade elaborar e propor o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – PNDRS, com base nos objetivos e nas metas dos programas que promovem o acesso à terra, o fortalecimento da agricultura familiar e a diversificação das economias rurais cabendo-lhe: I - coordenar, articular e propor a adequação das políticas públicas federais às necessidades de desenvolvimento rural sustentável, especialmente pela reforma agrária, pelo fortalecimento da agricultura familiar e pela diversificação das economias rurais; II - acompanhar o desempenho dos programas que integram o PNDRS; III - acompanhar a elaboração e execução dos programas que promovem o acesso à terra; IV - acompanhar o cumprimento dos objetivos e das metas dos programas de fortalecimento da agricultura familiar.

Ainda, segundo Piorski (2008), foi a partir do primeiro governo Lula (2003-2006) que se tem um aprofundamento da política Desenvolvimento Territorial Rural. No entanto, as demandas por descentralização são atendidas mediante a justificativa da nova esquerda, qual seja uma maior participação do cidadão nas

decisões públicas assim como uma busca pela desburocratização. Ortega (2007 apud PIORSKI, 2008), enfatiza que a primeira grande alteração ocorre com a revogação do Decreto nº 3.992 de 30 de Outubro de 2001, substituído pelo Decreto nº. 4.854 de 8 de Outubro de 2003 que altera a funcionalidade do CNDRS, que passa a se chamar CONDRAF.

Art. 1º. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF, órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério do Desenvolvimento Agrário, tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas ativas, constituindo-se em espaço de concertação e articulação entre os diferentes níveis de governo e as organizações da sociedade civil, para o desenvolvimento rural sustentável, a reforma agrária e a agricultura familiar.

Além disso, o governo Lula criou a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) que objetiva apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável e promover a implementação e integração de políticas públicas.

Com a criação e regulamentação da SDT passa-se oficialmente a adotar no Brasil a abordagem territorial como referência estratégica para o desenvolvimento sustentável do meio rural brasileiro, tendo como foco de atuação o público-alvo definido como prioritário pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), ao qual a SDT é vinculada. O conceito de território rural adotado pela SDT é definido como

[...] os critérios multidimensionais que o caracterizam, bem como os elementos mais marcantes que facilitam a coesão social, cultural e territorial, apresentam explicita ou implicitamente a predominância de elementos "rurais". Nesses territórios incluem-se os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados (REFERÊNCIAS PARA UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL NO BRASIL, 2005, p. 28).

Já em 2008, o governo lançou o Programa Territórios da Cidadania que objetiva promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

Também no governo Lula foram constituídos os Territórios Rurais que visam priorizar projetos capazes de dinamizar o conjunto de municípios que fazem parte destes Territórios. Dos 5564 municípios que existem no Brasil, 2500 pertencem aos Territórios Rurais, ou seja, 44,93% dos municípios brasileiros.

Diante do conjunto de elementos apresentados podemos realçar que no Brasil nos últimos tempos, no debate sobre as estratégias e políticas no campo do desenvolvimento econômico cada vez mais o meio rural passa a ser um elemento fundamental e estratégico para as políticas de desenvolvimento econômico.

1.6 A definição do espaço rural e urbano no Brasil

No Brasil, o despertar para esta questão tem se dado principalmente entre os estudiosos comprometidos com o debate em torno das novas estratégias de desenvolvimento rural para o país.

Segundo Abramovay (2000) existem três formas predominantes de delimitação do rural as quais a insatisfação dos pesquisadores é crescente:

- o rural é definido, ao menos em parte, ao arbítrio dos poderes públicos municipais, em que as conseqüências fiscais da definição acabam sendo mais importantes que seus aspectos geográficos, sociais, econômicos ou culturais;
- desde que haja extensão de serviços públicos a certo aglomerado populacional, ele tenderá a ser definido como urbano: é assim que, no Brasil, as sedes de distrito com algumas centenas ou dezenas de casas são definidas como “urbanas”; e
- o rural tenderá a ser definido, em princípio, pela carência, o que não pode ser considerado um critério adequado sob qualquer ponto de vista.

No Brasil adota-se, oficialmente, o critério político-administrativo e considera-se como sendo urbana toda sede de município (cidade) e de distrito (vila). Segundo o IBGE, é considerada área urbanizada toda área de vila ou de cidade, legalmente definida como urbana e caracterizada por construções, arruamentos e intensa ocupação humana; as áreas afetadas por transformações decorrentes do desenvolvimento urbano e aquelas reservadas à expansão urbana.

De acordo com essa definição, estabelecida durante Estado Novo pelo Decreto-lei 311 de 1938, e que orienta as estatísticas oficiais sobre o chamado “grau de urbanização”, o meio rural brasileiro ficaria restrito ao total da população que não reside em sede de municípios ou de distritos, sem considerar mais nenhuma característica geográfica.

Veiga (2002) destaca que esse critério classifica como área urbana sedes de municípios muito pequenos, alguns com população inferior a 2.000 habitantes, o que seria pior ainda no caso de algumas sedes distritais. Tal distorção acaba

denominando de cidade o que na verdade seriam aldeias, povoados e vilas, resultando em uma “super estimação” do grau de urbanização brasileiro (VEIGA, 2002).

Veiga (2002) aconselha o uso combinado de três critérios que fazem contraponto a atual norma legal e oficial: o tamanho populacional do município, sua densidade demográfica e sua localização. Segundo ele, “não há habitantes mais urbanos do que os residentes nas 12 aglomerações metropolitanas, nas 37 demais aglomerações e nos outros 77 centros urbanos”. Ainda, para o autor, a densidade demográfica constitui um critério muito importante para permitir a diferenciação entre urbano e rural do restante dos municípios que se encontram fora dessa teia, pois é o indicador que melhor expressa a “pressão antrópica”, e reflete as modificações do meio natural ou o grau de artificialização dos ecossistemas que resultam de atividades humanas, sendo o que de fato indicaria o grau de urbanização dos territórios.

Assim, com base na combinação da densidade demográfica e do tamanho populacional, o autor considera de pequeno porte os municípios que apresentam simultaneamente menos de 50 mil habitantes e menos de 80 hab/km² e conclui que 90% do território brasileiro, 80% de seus municípios e 30% de sua população são essencialmente rurais. O restante da população caberiam numa categoria intermediária, que pode ser denominada como “rurbana”.

O autor também enfatiza que muito mais do que uma preocupação meramente contábil, faz-se necessário uma renovação do pensamento brasileiro sobre as tendências da urbanização e de suas conseqüências para as políticas de desenvolvimento que o Brasil deve seguir.

Os critérios de “rural” desenvolvidos por Jose Eli da Veiga foram utilizados pela SDT para selecionar os territórios rurais em todo o Brasil.

2 O FINANCIAMENTO AGRÍCOLA NO BRASIL: DA MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Na década de 1950, a agricultura brasileira teve como principal função abastecer os centros urbanos e gerar divisas para financiar as importações necessárias à industrialização por substituição de importações (LUCENA e SOUZA, 2008).

Atrelado a este modelo de desenvolvimento econômico, é também neste período que inicia-se o processo de modernização na base técnica da agricultura brasileira através do aumento da utilização de tratores e fertilizantes com o intuito de acrescentar produtividade e gerar maior renda no processo produtivo. A tecnificação da agricultura também propicia ampliar as áreas cultivadas e/ou à escala de produção passando-se de uma agricultura tradicional, subordinada a natureza e que emprega técnicas rudimentares, para uma agricultura mecanizada, com elevado consumo intermediário dependente de compras da indústria.

A modernização da agricultura não é outra coisa senão o processo de transformação capitalista da agricultura. Em um primeiro momento a modernização é subordinada a capacidade de importação de tratores e fertilizantes o que restringe e dificulta o desenvolvimento das ligações inter-setoriais (GRAZIANO SILVA, 1999).

Entretanto, com a internalização do departamento de produção de bens capital (D1), iniciada anos 1950, a princípio para a economia em geral e posteriormente para a agricultura (já nos anos 1960) intensifica-se a “industrialização do campo” (GRAZIANO SILVA, 1999).

Rambo e Filippi (2008) observam grande semelhança tanto aos papéis atribuídos à agricultura neste período quanto aos apontados por Rostow. Isto é, ofertar mais gêneros alimentícios à população urbana; produzir matérias-primas para o setor industrial e consumir produtos industrializados, além de transferir parte de sua renda para o setor moderno.

Dessa forma, pode-se dizer que a agricultura balizou o crescimento dos demais setores ‘modernos’, o que, no entanto não se reverteu em desenvolvimento, afirmação essa que pode ser justificada pelo aumento generalizado da pobreza nos anos 1980 e 1990 (RAMBO e FILIPPI, 2008, p. 136).

Como bem mostrou Delgado (1993), a grande mudança que impulsionou a modernização e transformação da base técnica na agricultura é a evolução do Crédito Rural através da instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em 1966, e que foi efetivamente organizado pela Resolução 69 do Conselho Monetário Nacional, em 1967, tornando obrigatório o sistema bancário direcionar 10% dos depósitos à vista para a concessão de crédito ao setor agrícola.

A disponibilidade maior de crédito estava acompanhada das mudanças institucionais realizadas pelo governo como a criação do Banco Central e reforma do sistema financeiro nacional. Também vale ressaltar que havia uma conjuntura mundial favorável onde existia uma grande disponibilidade de recursos financeiros e de crescimento do comércio internacional.

Dessa forma, pode-se afirmar que, nas décadas de 1960 e 1970, houve um crescimento do volume de crédito agrícola no Brasil, orientado para a modernização da agricultura brasileira, fundamentado nas exigibilidades dos Bancos Comerciais e complementados com os programas de incentivo ao setor, bancados pelo Tesouro Nacional e liberados por intermédio do Banco do Brasil (SERVILHA, 1994 apud SILVA, 2006, p. 57).

O SNCR também teve um papel fundamental na constituição dos Complexos Agroindustriais (CAIs) possibilitando a “integração de capitais” e foi um elo de ligação do capital financeiro à agricultura permitindo uma nova forma de arranjo dos mercados rurais e na acumulação de capital na agricultura (DELGADO, 1993; GRAZIANO DA SILVA, 1999).

Prieb (2005) lembra que a os mais conhecidos teóricos que desenvolveram conceitos sobre a questão dos Complexos Agroindustriais foram Alberto Passos Guimarães, Geraldo Muller e Guilherme da Costa Delgado, autores estes que derivaram as suas análises dos conceitos difundidos nos países desenvolvidos.

Segundo Erthal (2008), o surgimento dos CAIs vincula-se a um amplo e contínuo desenvolvimento e sua existência pressupõe, logicamente, a presença no mínimo de dois setores integrados - agricultura (industrializada) e o industrial. Este representada pelas indústrias de insumos e processadoras, sendo as últimas possuidoras de maior ascendência sobre a agricultura.

Cada CAI pode estar mais ou menos integrado a nível intersectorial, sendo que os CAIs mais completos atuam nas esferas de estocagem, comercialização e transporte de produtos e, até mesmo, na do

financiamento. Já os cais incompletos, segundo Graziano da Silva (1993), só apresentam relações para frente, isto é, com as indústrias processadoras (ERTHAL, 2008, p. 98).

Segundo Silva (2006), o crescimento da oferta de recursos sempre teve certas peculiaridades. Desde o início, a concessão dos empréstimos teve um caráter fortemente seletivo, no que se refere ao benefício dos agricultores de maior porte e também para determinados produtos, e nas regiões economicamente mais dinâmicas: em especial, o Sudeste e Sul.

Nos primórdios da década de 1980, o crédito rural passa a ser inserido na lógica do sistema financeiro geral, tornando-se atrativo para outros setores, como o financeiro e o bancário, favorecendo assim a integração de capitais (DELGADO, 1985).

Conforme citado anteriormente, é neste momento que as condições de articulação, de financiamento e de continuidade do padrão de crescimento industrial que prevaleceu no pós-guerra romperam-se. A crise da dívida externa gerou a impossibilidade de acesso ao mercado internacional de crédito e uma profunda crise institucional e financeira do Estado nacional que foi acompanhada de uma aceleração do processo inflacionário.

Na década de 1990, o crédito subsidiado perde a sua veemência. Ao lado desta nova atitude creditícia, o Estado pratica política de subsídios, de câmbios e de preços mínimos, como por exemplo, aos setores ligados à cana-de-açúcar, soja e laranja.

Na década de 1990, foi acentuada a queda do patamar de créditos liberados, sendo que esta foi aprofundada em 1995/1996. Desses anos até o final da década, não se pôde verificar um crescimento mais significativo na liberação dos valores ofertados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural. Essa constatação está articulada a toda uma concepção que o Governo de Fernando Henrique Cardoso teve no tratamento da Política Agrícola. A lógica adotada era de que fossem criadas novas formas de financiamentos, sendo que a perspectiva levantada pelo Ministério da Agricultura foi a de que se trabalhava com uma economia aberta e que a agricultura brasileira teria que se ajustar a essa nova realidade, tornando-se mais “eficiente”. Neste sentido, começaram a ser introduzidos novos instrumentos de financiamento, com o propósito de alterar as bases da política agrícola, fazendo com que esse setor se modernizasse e se tornasse menos dependente de mecanismos de crédito tradicionais (SILVA, 2006, p. 29).

Como consequência do processo de modernização da base técnica da agricultura, ou a chamada “modernização conservadora”, acentuou-se a diversidade

da agricultura brasileira nos aspectos técnicos, sociais e regionais, excluindo grande parte dos produtores agrícolas, especialmente os agricultores menos integrados economicamente as agroindústrias, ao setor externo, ou com as redes de distribuição. Muitos deles não conseguiram ou tiveram grandes dificuldades para manter-se frente aos produtores mais capitalizados e com maiores facilidades de captarem os recursos financeiros.

“Quanto mais a agricultura se identifica com os padrões capitalistas, quanto mais se diferenciam qualitativamente as diferenças técnicas empregadas pelos grandes estabelecimentos das empregadas pelos pequenos” (KAUSTSKY, 1986, p. 87).

Com o advento do processo de modernização conservadora, as regiões Sul e Sudeste foram as que o processo de modernização da agricultura mais avançou. Nos anos 1960 e 1970 este processo ocasionou uma expressiva redução do número de estabelecimentos rurais, especialmente no estrato com menos de 10 ha em relação ao conjunto de estabelecimentos. Este fato demonstra um dos efeitos da política de apoio à modernização tecnológica, ou seja, o emprego do crédito subsidiado e a compra de terras como mecanismo de defesa diante uma economia inflacionária (NASCIMENTO, 2005).

Ainda neste contexto, observa-se que os segmentos que mais se beneficiaram “foram aqueles que representavam a menor fração do conjunto dos produtores rurais do país – agricultores patronais e uma pequena parcela da agricultura familiar associada às agroindústrias” (NASCIMENTO, 2005, p. 15).

Segundo Schneider e Fialho (2000), o processo de modernização acarretou efeitos sociais que repetidas vezes são negligenciados, como por exemplo, a concentração da renda rural e o aumento das desigualdades. Além disso, muitos agricultores familiares que não foram contemplados com os benefícios do governo acabaram vendendo ou abandonando as suas terras e migraram para os centros urbanos em busca de melhores condições de vida.

Como conseqüência da modernização Nascimento (2005), aponta, além do surgimento dos CAIs, o surgimento de outras subformas de rural, o rural da pluriatividade característico das regiões mais pobres.

Segundo Ortega e Cardoso (2001 apud SILVA, 2006), uma das formas de diminuir essa exclusão seria a inserção desses agricultores em novas formas de organização, no sentido de conseguirem maior inserção no mercado.

Inserido neste contexto tínhamos a atmosfera de abertura política do final dos anos 1970 e início dos 1980 e o cenário de luta pela democratização do país onde a questão agrária ganha nova importância no debate público sobre as transformações ocorridas no meio rural.

Surgem novos personagens entre eles os pequenos produtores que em função da modernização perderam ou poderiam perder suas terras. Também passam a ganhar força reivindicações: por políticas de preços e de crédito rural para pequenos agricultores além dos agricultores integrados às agroindústrias (fumo, suínos, frango, uva, entre outros) que buscavam melhores preços e condições contratuais, sobretudo no Sul do país.

Durante a assembléia nacional constituinte de 1987 foi elaborada uma proposta de Lei Agrícola, que continha uma política de crédito específica para a agricultura familiar. Porém, somente em 1993 foi que, com apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) que o governo brasileiro apresentou uma proposta de política de financiamento voltada exclusivamente aos agricultores familiares (CORREA e ORTEGA, 2002).

Também nos anos 1990 acentuou-se o interesse de muitos pesquisadores brasileiros para o tema agricultura familiar. Entre estas pesquisas podemos destacar o Projeto de Cooperação realizado entre a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o projeto Rurbano.

2.1 O Projeto de Cooperação FAO/INCRA

O Projeto de Cooperação FAO/INCRA, inspirado na metodologia de sistemas agrários da Escola Francesa de estudos agrários, foi um dos mais importantes estudos realizados no sentido de uma melhor compreensão do rural no Brasil.

Realizado em 1994, complementado em 2000 e utilizando dados do Censo Agropecuário 1995/96, o projeto tornou-se uma das principais contribuições para o conhecimento da agricultura familiar brasileira e serviu de parâmetro para a formulação do PRONAF.

Conforme o estudo FAO/INCRA, estabelecimento familiar é aquele que:

- i. o produtor deveria dirigir os trabalhos na unidade produtiva;
- ii. não poderia haver despesas com serviços de empreitada;

- iii. não poderia haver empregados permanentes e o número médio de empregados temporários deveria ser menor ou igual a quatro ou, ainda, poderia haver um empregado permanente se o número médio de empregados temporários fosse menor ou igual a três;
- iv. a área total do estabelecimento deveria ser menor ou igual a 500 hectares nas regiões Sul e Sudeste, e menor ou igual a 1.000 hectares nas demais regiões.

Para classificar as propriedades agrícolas familiares, o estudo utilizou como base a renda monetária bruta (diferença entre receitas e despesas). As propriedades foram classificadas como patronais e familiares.

As propriedades familiares foram divididas em:

- a) Capitalizados (estrato A)
- b) Em vias de capitalização (estrato B)
- c) Em vias de descapitalização (estrato C)
- d) Descapitalizados (estrato D)

De acordo com os dados do Censo Agropecuário 1995/96, no Brasil existem no total 4.859.864 estabelecimentos rurais que ocupam uma área de 353,6 milhões de hectares sendo que o Valor Bruto da Produção (VBP) da produção agropecuária foi de R\$ 47,8 bilhões. Deste total geral de estabelecimentos, 4.139.369 são estabelecimentos familiares (85,2%), que ocupam uma área de 107,8 milhões de ha (30,5%) e são responsáveis por R\$ 18,1 bilhões do total do VBP (37,9%). Já os agricultores patronais representavam 554.501 estabelecimentos e ocupam 240 milhões de ha. Os 165.862 estabelecimentos restantes são compostos por Entidades Públicas e outras Instituições como as religiosas (BIANCHINI, 2008). A tabela subsequente apresenta estes dados e também trás informações sobre os diferentes tipos de agricultores familiares que foram identificados pelo estudo FAO/INCRA. Conforme supracitado, a tipologia identifica 4 tipos de produtores familiares, Capitalizados (estrato A), em processo de capitalização (estrato B), em processo de descapitalização (estrato C), descapitalizados (estrato D).

A renda total média por estabelecimento familiar é de R\$ 2717/ano, inferior a patronal que possui até R\$ 19085/ano. Por outro lado, quando analisada a Renda Total por hectare, a agricultura familiar é superior á patronal, produzindo R\$ 104,00/há contra R\$ 44,00/ha da patronal. Quando observa-se somente o agricultor familiar Tipo A, a rentabilidade é bem superior à patronal, produzindo R\$ 269,00/ha. Estes 406 mil estabelecimentos do grupo A são responsáveis por 50% da renda da

Agricultura Familiar e correspondem a menos de 10% dos 4,13 milhões de estabelecimentos familiares, ocupando apenas 8,4% da área total. Esta tipologia de agricultores familiares por parâmetros de renda é de suma importância para políticas diferenciadas como as existentes no PRONAF, mas não para excluir grupos de agricultores por critério de renda da agricultura familiar como o universo dos agricultores do grupo A (BIANCHINI, 2008). Outro dado importante é o critério de área. O grupo A com parâmetro de renda ampliada (R\$15.986/estabelecimento) tem uma área média inferior ao do grupo B (R\$ 3491/estabelecimento) o que evidencia uma não correlação entre área e renda também na agricultura familiar (BIANCHINI, 2008).

Tabela 1 – Número e área dos estabelecimentos rurais por categoria de agricultores, Valor bruto da Produção e Renda Total.

CATEGORIAS	Estab. s/total	% Estab. s/total	% Área s/total	VBP (em mil R\$)	% VBP s/total	% FT s/total	RT /Estab. Ano	RT /ha Ano
PATRONAL	554.501	11,4	67,9	29.139.850	61,0	73,8	19.085	44
FAMILIAR	4.139.369	85,2	30,5	18.117.725	37,9	25,3	2.717	104
Tipo A	406.291	8,4	6,8	9.156.373	19,2	11,7	15.986	269
Tipo B	993.751	20,4	9,6	5.311.377	11,1	6,2	3.491	103
Tipo C	823.547	16,9	5,2	1.707.136	3,6	1,9	1.330	60
Tipo D	1.915.780	39,4	8,9	1.942.838	4,1	5,6	98	6
TOTAL	4.859.864	100,0	100,0	47.796.469	100,0	100,0	4.548	63

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96 – IBGE apud Bianchini(2008) Elaboração: Convênio FAO/INCRA.

Em se tratando da análise por região, observa-se que o Nordeste apresenta o maior número de estabelecimentos, sendo responsável por 50% de todos os estabelecimentos familiares. O nordeste é responsável por 16,7% do VBP da agricultura familiar brasileira. Entretanto, a região Sul, apesar de deter 22% dos estabelecimentos familiares e ocupar 18% da área total, é responsável por 48% do Valor Bruto da Produção da agricultura familiar brasileira.

Os estabelecimentos familiares são responsáveis por 76,9% do pessoal ocupado na agricultura. Em relação à ocupação, os estabelecimentos familiares ocupam mais pessoas por unidade de área do que a agricultura patronal. Na

agricultura patronal são necessários 67,5 ha para gerar ocupação para uma pessoa, na agricultura familiar são necessários apenas 7,8 ha para ocupar uma pessoa.

Os dados também apontam que a maioria dos estabelecimentos familiares não tem acesso à assistência técnica, sendo que apenas 16,7% tem algum tipo de apoio técnico em seus estabelecimentos. Eles também apontam uma diferenciação entre categorias com variação de 44% de ATER para o grupo A mais capitalizado e 8,6% para os agricultores do grupo D.

Tabela 2 – Número de pessoal ocupado e área dos estabelecimentos rurais por modalidade de agricultura.

CATEGORIAS	Número de Pessoas Ocup.	Pess. Ocup. % s/total	Pess. Ocup por Estab	Área (ha) / Pessoa Ocup.	Utiliza Asssit. Técnica
PATRONAL	3.557.379	19,8	6,4	67,5	43,5
FAMILIAR	13.780.201	76,9	3,3	7,8	16,7
Tipo A	1.743.137	9,7	4,3	13,8	44,0
Tipo B	3.682.712	20,5	3,7	9,2	25,1
Tipo C	2.785.299	15,5	3,4	6,5	11,9
Tipo D	5.569.053	31,1	2,9	5,7	8,6
TOTAL	17.930.853	100,0	3,7	19,7	19,5

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96 – IBGE apud Biachini (2008) Elaboração: Convênio FAO/INCRA.

A área média dos estabelecimentos familiares é inferior a dos patronais, apresentando também uma grande variação entre as regiões. A área média dos estabelecimentos familiares no Brasil é de 26 ha, enquanto a patronal é de 433 ha. No Brasil, 39,8% dos estabelecimentos familiares possuem, sob qualquer condição, menos de 5 ha, sendo que outros 30% possuem entre 5 a 20 ha e 17% possuem entre 20 e 50 ha. Ou seja, 87% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 50 ha. No caso do Agricultor Familiar Tipo D, são 57% dos estabelecimentos com menos de 5 ha, que somados aos 24% que possuem entre 5 e 20ha, obtém-se 81% dos estabelecimentos com menos de 20 ha. A área media dos estabelecimentos familiares em cada grupo de área também é baixa. A área dos estabelecimentos com menos de 5 ha é de 1,9 ha por agricultor. Mesmo entre os estabelecimentos com área entre 5 e 20 ha, a média é de somente 10,7 ha por agricultor (BIANCHINI, 2008).

Tabela 3 – Tamanho dos estabelecimentos rurais por modalidade de agricultura.

CATEGORIAS	Área Média (ha)	Menos de 5 ha	5 a menos de 20 há	20 a menos de 50 ha	50 a menos de 100 ha	100 ha a 15MR¹
PATRONAL	432,9	7,1	13,4	16,5	14,4	48,6
FAMILIAR	26,0	39,8	29,6	17,1	7,6	5,9
Tipo A	59,4	8,9	27,8	30,7	16,3	16,3
Tipo B	34,0	19,9	37,9	24,1	10,3	7,7
Tipo C	22,1	38,6	33,5	16,5	6,9	4,4
Tipo D	16,5	57,2	23,9	10,9	4,6	3,4
TOTAL	72,8	37,1	27,2	16,8	8,2	10,7

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96 – IBGE apud Biachini(2008) Elaboração: Convênio FAO/INCRA

O estudo FAO/INCRA também apontou que a participação dos estabelecimentos familiares no crédito rural, em todas as regiões era inferior ao percentual do Valor Bruto da Produção. De acordo com Corrêa e Ortega (2002) concluiu-se que os estabelecimentos familiares necessitavam de uma política de crédito especial, como já vinham reivindicando várias entidades representativas deste a assembléia constituinte de 1987.

Segundo Matei (2007), os estudos realizados pelo convenio FAO/INCRA estabeleceram um conjunto de diretrizes que deveriam guiar a formulação de políticas públicas adequadas às características dos grupos de agricultores familiares. “É amplamente conhecido que esses estudos serviram de base para as primeiras formulações do PRONAF” (MATTEI, 2007).

2.2 O Projeto Rurbano

Coordenado pelo Prof. José Graziano da Silva o projeto buscou entender as transformações do meio rural brasileiro utilizando-se de dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD) e de pesquisas de campo.

O projeto defende a hipótese de que o meio rural brasileiro não se sintetiza somente ao conjunto de atividades agropecuárias e agroindustriais. De acordo com

¹ Módulo regional que foi calculado pelos pesquisadores realizando-se a média ponderada dos módulos fiscais municipais por estado e por região.

os pesquisadores participantes do projeto, o meio rural brasileiro converge para uma crescente diversificação de atividades agrícolas e não-agrícolas, sendo o conjunto de atividades não agrícolas entendido como prestação de serviços (pessoais, de lazer ou auxiliares das atividades econômicas), o comércio e a indústria - que vem respondendo cada vez mais pela nova dinâmica populacional do meio rural brasileiro.

O projeto foi desenvolvido em várias fases. A primeira fase teve como objetivo principal analisar as pessoas economicamente ativas (PEA), enfatizando a questão da ocupação agrícola e não-agrícola. Na segunda fase o mote central foi a questão da pluriatividade das famílias rurais e das famílias agrícolas residentes no meio urbano, possibilitando o entendimento sobre o efeito das ocupações não-agrícolas em relação aos rendimentos das famílias rurais e das famílias agrícolas com e sem acesso à terra.

Na terceira fase, iniciada em 2001, o projeto teve uma ampla participação de pesquisadores de diversas universidades brasileiras e buscou aperfeiçoar e ampliar a base de dados construída nas fases anteriores além de realizar trabalhos de campo objetivando qualificar melhor as tendências assinaladas nos dados secundários em relação às ocupações e rendas das famílias rurais e agrícolas de algumas regiões do País.

O projeto constatou que atualmente a dinâmica do rural no Brasil tem como característica possuir uma agropecuária moderna, um conjunto de atividades não-agrícolas e novas atividades agropecuárias.

Dado estes fatores o projeto defende o argumento de que o rural não pode ser entendido como sinônimo de agrícola, pois seu meio comporta atividades econômicas outras que não exclusivamente agrícolas.

2.3 A Pluriatividade

O projeto Rurbano que analisou e buscou entender as transformações do meio rural brasileiro e sua crescente diversificação de atividades agrícolas e não-agrícolas também desenvolveu vários trabalhos com relação à temática da pluriatividade.

A pluriatividade emerge como indicativo de uma visível ruptura em face das representações usuais sobre a unidade de produção onde os estabelecimentos

tipicamente “pluriativos” seriam não só aqueles que não são capazes de ocupar plenamente a força de trabalho residente, mas também onde o caixa da unidade de produção também é mantido por fontes de ingresso econômico extra-agrícolas (SACCO DOS ANJOS, 2001).

Segundo Nascimento (2005), tanto a literatura nacional quanto a internacional, acerca desse segmento social já evidenciou que ele não é um caso exclusivo de determinadas áreas rurais. Ao contrário, a pluriatividade é uma realidade generalizada por todas as áreas rurais de todas as regiões e países pesquisados. Entretanto, segundo o autor, o processo de modernização da agricultura cria condições tanto para a sua proliferação quanto para o seu declínio.

A pluriatividade está presente em todas as regiões do país – nas ricas e nas pobres, nas modernizadas e nas atrasadas tecnologicamente. (...) ao longo das últimas quatro décadas, é a percepção de que, por um lado, o processo de avanço desigual do capitalismo no campo criou as condições para a proliferação de casos de pluriatividade entre as famílias rurais em várias partes do país. Mas, por outro lado, pela forma como foi realizado esse processo – subordinado ao grande capital, elegendo a grande propriedade como o baluarte da modernização e do progresso econômico, em detrimento sistemático dos pequenos produtores (que representam a esmagadora parcela dos estabelecimentos rurais do país) – foram criadas também, paralelamente, as condições para a retração contínua da pluriatividade na região Sul (de agricultura mais modernizada do que a região Nordeste) ao longo do tempo, especialmente em momentos de aprofundamento das dificuldades no setor (NASCIMENTO, 2005, p. 31).

Como consequência da modernização além do surgimento dos CAIs surgiu outras subformas de rural, o rural da pluriatividade característico das regiões mais pobres. Também não há uma explicação única (universal) para a existência e reprodução da pluriatividade, no Brasil (NASCIMENTO, 2005).

Schneider (2009) sistematiza algumas propostas no sentido de que a pluriatividade pode apresentar alternativas a um conjunto de problemas que afetam as populações rurais, tais como:

- 1) *Elevar a renda familiar no meio rural*: a pluriatividade pode ser considerada uma estratégia de diversificação e combinação de várias fontes de renda;
- 2) *Estabilizar a renda e reduzir a sazonalidade dos ingressos*: devido à sazonalidade das colheitas e mesmo dos imprevistos climáticos e de mercado, o acesso às rendas advindas de atividades não-agrícolas garante maior estabilidade e periodicidade nos ganhos dos agricultores;
- 3) *Diversificar as fontes de ingresso*: a pluriatividade amplia as oportunidades de

ganhos e alternativas que podem ser acionadas pelas famílias de agricultores;

- 4) *Contribuir na geração de emprego no espaço rural*: em territórios onde se verifica a maior presença da pluriatividade tende a haver facilidade na alocação da força de trabalho das famílias rurais segundo o interesse dos próprios membros e as possibilidades ofertadas pelo mercado de trabalho. Cria-se, portanto, em nível local uma interação no mercado de trabalho agrícola e não-agrícola que acaba afetando positivamente a dinâmica da economia.

Para Schneider (2009), o grande desafio para os estudiosos e agentes interessados em difundir a pluriatividade e torná-la uma possibilidade de cooperar para melhoria da qualidade de vida das populações rurais está em encontrar o modo de compatibilizar as estratégias e iniciativas dos indivíduos e das famílias com instrumentos e mecanismos que sejam ajustados e relacionados à sua realidade local.

Entretanto, Nascimento (2009), enfatiza que não se pode negligenciar a importância da política agrícola pública como elemento determinante decisivo do crescimento de casos de pluriatividade.

Ou seja, dizer que o papel do Estado é decisivo significa, fundamentalmente, dizer que numa região como o Sul do Brasil – ou a UE – que tem o ‘lado não agrícola’ bem desenvolvido, o qual poderia, em tese, estimular a pluriatividade, se não houver estímulos também pelo ‘lado agrícola’ – particularmente para evitar que os pequenos produtores, historicamente aliados do apoio público, abandonem as atividades agrícolas –, não haverá perspectivas de crescimento de casos de pluriatividade. Poderá, sim, haver mais perspectivas de crescimento de casos de famílias rurais não agrícolas. E o que pode estimular, apoiar, o ‘lado agrícola’ (de pequenos produtores), senão o Estado, as políticas públicas? Sem o apoio do Estado, como os pequenos produtores agrícolas familiares manterão suas atividades agrícolas? E sem a atividade agrícola, como existirá (e aumentará) a pluriatividade? A pluriatividade não existe só com o elo não agrícola (NASCIMENTO, 2009, p.10).

De um modo em geral, podemos afirmar que as pesquisas e os debates feitos em torno da questão da pluriatividade das famílias rurais e das famílias agrícolas, em especial aquelas vinculadas ao projeto Rurbano, são de extrema importância no sentido de serem instrumentos de auxílio para que o governo possa estabelecer critérios e procedimentos referentes à implantação de políticas públicas para a agricultura familiar.

2.4 Agricultura Familiar: notas sobre a formação de sua definição

Perante o debate sobre as mudanças recentes no rural brasileiro e no que venha a ser o rural no país, e dado à importância da agricultura familiar como estratégia para o desenvolvimento do rural, faz-se também necessário buscar entender a definição do que é a agricultura familiar.

Por envolver várias categorias, tais como produtores de subsistência, produtor familiar, pequeno produtor e agricultor pluriativo, fica difícil se ter uma definição universalmente aceita sobre o que venha a ser a agricultura familiar.

No Brasil, alguns autores utilizam o conceito “camponês”, outros de “pequeno produtor rural” e mais recentemente tem se sido utilizado não só pelos pesquisadores, mas também pelos órgãos oficiais o conceito de “agricultor familiar”. O que há em comum é o objetivo de nomear as categorias de produtores rurais que empregam essencialmente mão de obra familiar.

A maioria dos autores que utilizam o conceito de camponês recorre a referências teóricas clássicas, como os escritos de Chayanov, Lênin e Kautsky.

Chayanov define a unidade de produção camponesa como um modelo característico, diferente da lógica capitalista, principalmente por causa de suas peculiaridades intrínsecas, entre elas destacam-se: unidade indissolúvel entre o empreendimento agrícola e a família; o uso intensivo do trabalho familiar, a ausência de salários, o produto do trabalho indiviso e a natureza patriarcal da organização social.

Nessa definição, o cálculo do camponês nada tem a ver com o cálculo de uma empresa capitalista, que procura a valorização da sua produção. O camponês não é um maximizador de lucro. Além disso, a organização do trabalho não segue essencialmente os métodos racionais do ponto de vista econômico (GRAZIANO SILVA e STOCKE, 1981).

Já para outras referências teóricas clássicas, o camponês estaria fadado ao desaparecimento devido à dinâmica da diferenciação de produtores, gerado pelas contradições típicas do processo de sua integração ao mercado capitalista. Deste modo teríamos de um lado um campesinato tradicional que tenderia a desaparecer com o processo de proletarianização, e de outro os produtores “tecnificados”, ou seja, os “burgueses” representados pelo capital na agricultura, segundo Lênin, ou pela incapacidade de resistir à concorrência das grandes empresas agrícolas, segundo

(GRAZIANO SILVA e STOCKE, 1981).

Dentro dessa perspectiva, o estudo sobre camponeses e pequenos produtores perderiam sentido, haja visto que se apresentava no campo essas novas categorias sociais.

O termo camponês esteve muito presente na década de 1960 no debate político e intelectual, em especial naquele promovido entre Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Junior.

Dado o contexto de modernização da agricultura o termo pequeno produtor passou a ser mais utilizado devido às políticas públicas para o campo, não só pelo governo, mas também pelos próprios produtores rurais e organizações sindicais.

Com os estudos realizados pelo convenio FAO/INCRA definiu-se a agricultura familiar com base na gestão da unidade produtiva. De acordo com Buainain (2006) a metodologia adotada, estabelecida em elementos objetivos, se afasta da visão romântica que contrapõe ideologicamente os agricultores familiares à forma capitalista (patronal) de produção. No ponto de vista romântico, os agricultores familiares o são por tradição e escolha (não por imposição) e possuem um modelo de racionalidade econômica singular.

2.4.1 A agricultura familiar do ponto de vista jurídico

Na legislação brasileira o estatuto da terra definiu o que é Propriedade Familiar conforme a lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964:

Art. 4º. Para os efeitos desta Lei, definem-se: II – Propriedade familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros; III – Módulo Rural, a área fixada nos termos do inciso anterior; IV – Minifúndio, o imóvel rural de área e possibilidade inferiores às da propriedade familiar.

Já a lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à Reforma Agrária, previstos no Capítulo III, Título VII da Constituição Federal:

Art. 4º. Para os efeitos desta lei, conceituam-se I - Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa

vegetal, florestal ou agro-industrial; II - Pequena Propriedade - o imóvel rural: de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais;” III – Média Propriedade – o imóvel rural: de área compreendida entre 4 (quatro) e quinze módulos fiscais;

Com a ampliação do debate sobre a Política Nacional de Agricultura Familiar e em função da implantação do PRONAF, o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Com a aprovação, o agricultor familiar e a agricultura familiar passaram a ser reconhecidos como uma categoria produtiva, conforme os parâmetros de enquadramento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Garantindo assim, a institucionalização das políticas públicas voltadas para esse setor.

A lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais:

Art. 1º. Esta Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Art. 2º.** A formulação, gestão e execução da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão articuladas, em todas as fases de sua formulação e implementação, com a política agrícola, na forma da lei, e com as políticas voltadas para a reforma agrária. **Art. 3º.** Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural 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 renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Esta lei ampara a descentralização de ações, a sustentabilidade ambiental e socioeconômica, a equidade da aplicação de políticas públicas e a participação de agricultores familiares na formulação e implementação dessas políticas. A inexistência legal de classificação do produtor como agricultor familiar (antes definia-se apenas o que é pequena propriedade rural) gerava uma lacuna conceitual para a implementação de políticas públicas essenciais.

2.5 O Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): uma nova política pública para o campo

Na década de 1990, dada às mudanças geradas pela conjuntura política e devido as novas formas de se buscar o desenvolvimento rural no país, além do amparo de estudos que visavam entender a dinâmica do (novo) rural brasileiro, ampliaram-se os espaços de valorização da agricultura familiar. Neste processo, os estudos realizados pelo convenio FAO/INCRA, além de buscar definir o que venha ser a agricultura familiar no Brasil, também estabeleceram diversas diretrizes que deveriam guiar a formulação de políticas públicas adequadas conforme as características dos grupos de agricultores familiares. Como já enfatizado anteriormente, este estudo serviu de base para a configuração do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar (PRONAF).

Além disso, foi também devido à demanda impulsionada pelos movimentos sociais que buscavam um tratamento distinto ao acesso ao crédito por parte dos agricultores familiares que em 1994 o Ministério da Agricultura e do abastecimento (MAARA) criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), uma linha de crédito específica para os agricultores familiares que eram classificados pelo tamanho da propriedade e pela mão-de-obra utilizada na produção. Para Mattei (2000), foi à reformulação dos aspectos em termos de concepção e área de abrangência do PROVAP, em 1995, que deu origem ao PRONAF.

Em dezembro de 1995, por meio da Resolução nº. 2.223, foi autorizada às instituições financeiras a transferência das operações referentes ao financiamento de custeio, contratadas a partir de 01.09.95 e enquadradas no PROCERA (Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária) amparadas pelo PROGER/FAT (Programa de Geração de Emprego e Renda destinado ao setor Rural), para o PRONAF (SILVA, 2006).

Com o objetivo de superar os problemas de acesso ao crédito por parte dos agricultores familiares, em 1995, o governo federal lançou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como uma linha de crédito de custeio diferenciada para financiar o desenvolvimento da agricultura familiar. Com isto o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT-destinou o volume de R\$ 200 milhões para aplicação na produção familiar.

Em 1996, pelo decreto nº 1.946 de 28 de junho de 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) objetivando promover o desenvolvimento rural sustentável.

Art. 1º. Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

O PRONAF passar a existir em um período onde o elevado custo e a escassez de crédito eram assinalados como os principais problemas enfrentados pelos agricultores familiares, que, até então, não tinham uma linha de crédito específica para eles (GUANZIROLI, 2006). Também a implantação do PRONAF visa apontar para novas bases para a formulação das políticas públicas de desenvolvimento rural.

Deste a sua criação, o programa tem-se consolidado como a principal política pública do governo federal para apoiar os agricultores familiares. Entretanto, um dos principais desafios deste a sua criação consiste em quais dos agricultores familiares priorizar.

2.5.1 As fontes de recursos e a organização institucional do PRONAF

Controlados pelo SNCR, os recursos liberados através do PRONAF são oriundos de quatro fontes: (i) exigibilidades do MCR do Branco Central; (ii) FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador); (iii) Fundos Constitucionais e (iv) Recursos do Tesouro Nacional, fonte esta que iniciou efetivamente a liberar recursos no ano de 2000, após à incorporação do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) (CORRÊA e ORTEGA, 2002). Com o tempo, outras fontes de recursos foram incorporadas, como os recursos do BNDES, do Depósito Interfinanceiro Rural, FUNCAFE e as exigibilidades oriundas da Poupança Rural (SILVA, 2006).

Nos primeiro anos o financiamento para o PRONAF aconteceu de maneira significativa por meio de recursos originários do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) de modo que as transferências provenientes dos fundos constitucionais sempre representaram uma parcela diminuta dos recursos, já os recursos

provenientes do MCR, somam uma parcela quase que insignificante (PIORSKI, 2008).

Deste a sua implantação, o PRONAF sofreu alterações institucionais, uma série de alterações na sua legislação e no volume de recursos liberados. Inicialmente o programa deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura, onde era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), e passou para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Também foi criada a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), no âmbito do MDA.

2.5.2 Modalidades do PRONAF

No primeiro ano de criação do PRONAF foram efetuadas apenas ações relativas ao crédito de custeio, mas já no ano de 1997 o programa ampliou-se, operando de forma integrada em todo o território nacional e fundamentando-se em três modalidades: Capacitação, Infra-Estrutura e Crédito.

2.5.2.1 PRONAF capacitação

O PRONAF capacitação tem como objetivo proporcionar novos conhecimentos aos agricultores familiares e às suas organizações sobre métodos de produção e gestão das propriedades.

Nos anos de 2000 e 2001, foram capacitados 351.600 agricultores familiares; 4.180 extensionistas; e 12.470 conselheiros municipais, membros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável dos Municípios beneficiados pela ação Assistência Financeira a Projetos de Infra-estrutura e Serviços Municipais.

A capacitação de agricultores, lideranças e técnicos foi feita em 11 temas: agências locais de crédito e cooperativas de crédito; comercialização; agroecologia; agroindústria; associativismo e cooperativismo; atividades não-agrícolas no meio rural; certificação de origem de produtos da agricultura familiar; educação de jovens rurais (regime de alternância); mulheres agricultoras; projetos inovadores de assistência técnica e extensão rural; e uso de tecnologias apropriadas.

2.5.2.2 O PRONAF Infra-estrutura

O PRONAF - infra-estrutura era direcionado para os municípios com o objetivo de melhorar a sua infra-estrutura, tais como canais de escoamento da produção ou de eletrificação rural, irrigação, telecomunicações, assistência técnica ao produtor, entre outros. Segundo Belik (2008) a inovação trazida pelo PRONAF - infra-estrutura não estava apenas na escolha do município como alvo para apoio financeiro, mas também por haver o envolvimento de toda a comunidade local na elaboração dos planos e no acompanhamento da execução dos trabalhos. O PRONAF - infra-estrutura exigia que cada município selecionado para o programa elaborasse o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural (PMDR), que era analisado e aprovado pelas instâncias deliberativas do programa.

Em 2004, o PRONAF infra-estrutura foi substituído pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e em 2008 foi criado o programa Territórios da Cidadania, que é formado por 120 territórios e tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e também universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de Desenvolvimento Territorial Sustentável.

2.5.2.3 PRONAF Crédito

Objetivando financiar o Desenvolvimento Rural através da liberação de crédito para o segmento familiar da agricultura o PRONAF – Crédito concede recursos para o custeio e investimentos destinados a atividades agropecuárias e não agropecuárias segundo as categorias de beneficiários que foram classificadas conforme as suas especificidades no que tange às taxas de juros, limites de financiamento, bônus de adimplência, públicos-alvo e finalidades, dentre outros aspectos.

Essa linha de financiamento é composta pelo crédito de custeio da safra agrícola (para o qual é direcionada a maior parte dos recursos) e pelo crédito de investimento produtivo. Atualmente operacionalizam o PRONAF – crédito os agentes financeiros que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e são agrupados em básicos (Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia) e vinculados (BNDES, Bancoob, Bansicredi e associados à Febraban).

Segundo Silva (2006), a primeira alteração importante no PRONAF crédito foi

feita em 1997, com a regulamentação da modalidade de Crédito Rotativo para o PRONAF, para as modalidades de custeio agrícola e pecuário. O objetivo dessa linha era de atender, de forma simplificada, as necessidades de conferir recursos aos agricultores familiares, desburocratizando o processo da tomada de crédito e amortizando custos operacionais. A prerrogativa deste tipo de crédito é a de que o agricultor familiar pode empregar livremente o recurso, com amortizações a seu critério, e também reutilizar o montante amortizado. Dessa forma, não só a liberação dos recursos é mais simples como também os juros só serão debitados em função do uso efetivo dos recursos havendo a probabilidade de amortecer os custos do empréstimo.

Já em 1999 foram introduzidas diferenciações com relação ao seu público beneficiário, (até então não se fazia distinção dos tomadores de crédito) em termos dos agricultores familiares beneficiários do PRONAF.

Para a liberação dos recursos o programa utiliza-se de enquadramentos. Inicialmente os beneficiários eram enquadrados quatro categorias, segundo o nível de renda bruta anual, conforme indicado no Quadro abaixo. Por esta classificação pode-se perceber que os agricultores relacionados ao Estrato A do estudo FAO/INCRA correspondem aos classificados como Grupo D do PRONAF Crédito; os do Estrato B do FAO/INCRA estão apenas em parte na classificação D do PRONAF, mas principalmente no Grupo C. Os do Estrato C do projeto FAO/INCRA correspondem aos Grupos A e B do PRONAF (CORRÊA e ORTEGA, 2002).

Categoria	Especificação
Grupo A	Assentados da Reforma agrária
Grupo B	Mini agricultor familiar, com renda bruta anual de até R\$ 1.500 (sem utilização de mão de obra, que não seja a familiar)
Grupo C	Agricultor familiar com renda bruta anual entre R\$ 1500 e R\$ 8000 (empregados temporários)
Grupo D	Agricultor familiar com Renda Bruta entre R\$ 8.000 e R\$ 27.500 (até 2 empregados)

Quadro 1 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários.

Fonte: Correa e Ortega (2002).

Posteriormente foram ampliados os grupos e linhas do PRONAF crédito de

modo que no ano de 2003 a configuração do PRONAF encontrava-se da seguinte forma:

Enquadramento	Critérios
Grupo A	Crédito para assentados da Reforma agrária
Grupo B	Microcrédito destinado a agricultores com renda anual familiar bruta até R\$ 2.000,00, destinado ao financiamento de atividades geradoras de renda.
Grupo C	Crédito de custeio e investimento para agricultores com renda anual familiar bruta superior a R\$ 2.000,00 e inferior a R\$ 14.000,00
Grupo A/C	Crédito de custeio para famílias que já utilizaram o financiamento do PRONAF grupo A.
Grupo D	Crédito de custeio e investimento para agricultores com renda anual bruta familiar superior a R\$ 14.000,00 e limitada a R\$ 40.000,00
Grupo E (PROGER Família Rural)	Crédito para financiamento de custeio da produção para agricultores familiares com renda bruta anual entre R\$ 40.000,00 e R\$ 60.000,00.

Quadro 2 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários em 2003.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponíveis no *site* do MDA.

Além das formas convencionais de financiamento que variam conforme o limite financiado e a taxa de juros praticada, o programa dispunha das seguintes linhas específicas:

- **PRONAF Alimentos:** crédito especial de estímulo à produção de arroz, feijão, mandioca, milho e trigo, com 50% a mais de crédito em relação à última safra de produção desses alimentos.
- **PRONAF Semi-árido:** crédito especial para agricultores da região do semiárido para construção de pequenas obras hídricas.
- **PRONAF Mulher:** crédito 50% superior aos dos créditos de investimento dos Grupos C e D para projetos no campo.
- **PRONAF Jovem Rural:** crédito 50% superior aos créditos de investimentos dos Grupos C e D para jovens entre 16 e 25 anos que estiverem cursando a partir do último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio.

- **PRONAF Pesca:** crédito para pescadores artesanais com renda anual bruta familiar de até R\$ 40.000,00 para modernizar ou ampliar atividades produtivas.
- **PRONAF Florestal:** crédito de apoio aos agricultores familiares na implantação de projetos de manejo sustentável, reflorestamento e sistemas agroflorestais.
- **PRONAF Agroecologia:** crédito de incentivo à produção agroecológica ou transição para agricultura sustentável.
- **PRONAF Turismo Rural:** crédito para desenvolvimento de projetos de turismo rural em suas propriedades.
- **PRONAF Máquinas e Equipamentos:** crédito voltado à modernização das propriedades familiares, com fins à melhoria da produção e produtividade.

Em 2008 ocorreu a alteração mais recente no PRONAF. O Banco Central, no dia 28 de março de 2008, publicou a Resolução No. 3.559 que alterou o Capítulo 10 do MCR – Manual de Crédito Rural, que trata do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. As mudanças, inseridas no processo de elaboração do Plano Safra 2008-2009, eliminam os Grupos C, D e E, criando um escalamento nos encargos financeiros de acordo com o volume de recursos financiado, tanto para o custeio como para o investimento. Estas regras passaram a vigorar a partir de 1º de julho de 2008 (início do ano agrícola). Deste modo os enquadramentos passaram a ter a seguinte estrutura.

Enquadramento	Critérios
Grupo A	Assentados da reforma agrária e beneficiários do Crédito fundiário; Reassentados devido a construção de barragens, com área de até 1 módulo fiscal e renda bruta anual de até R\$ 14000,00
Grupo B	Área até 4 módulos fiscais Mínimo de 30% da renda familiar da exploração agropecuária e atividades não-agrícola no estabelecimento Renda bruta anual de até R\$ 4 000,00
Grupo A/ C	Assentados da reforma agrária e beneficiários do Crédito Fundiário que fizeram crédito pelo Grupo A e não financiaram através de outros grupos
Agricultores familiares: antigos GRUPOS C, D e E	Área até 4 módulos fiscais Mínimo de 70% da renda familiar da exploração agropecuária e atividades não-agrícolas no estabelecimento Mão-de-obra familiar preponderante admitindo a contratação eventual de trabalho assalariado, podendo manter até 2 empregados permanentes Renda bruta anual de R\$ 4000,00 até R\$ 110000,00
Observações	Para efeito de enquadramento, será abatido da renda bruta anual: 50% - avicultura não integrada, ovinocapricultura, pecuária leiteira, piscicultura, sericultura, fruticultura e suinocultura não integrada; 70% - turismo rural, agroindústrias familiares, olericultura e floricultura; 90% - avicultura e suinocultura integrada ou em parceria com a agroindústria.

Quadro 3 – PRONAF – Discriminação dos beneficiários a partir do ano de 2009.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados disponíveis no *site* do MDA.

Já as linhas específicas passam a ter a seguinte configuração:

- **PRONAF Agroindústria:** Linha para o financiamento de investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural.

- **PRONAF Agroecologia:** Linha para o financiamento de investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.
- **PRONAF Eco:** Linha para o financiamento de investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida.
- **PRONAF Floresta:** Financiamento de investimentos em projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas.
- **PRONAF Semi-Árido:** Linha para o financiamento de investimentos em projetos de convivência com o semi-árido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, priorizando infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infraestruturas.
- **PRONAF Mulher:** Linha para o financiamento de investimentos de propostas de crédito da mulher agricultora.
- **PRONAF Jovem:** Financiamento de investimentos de propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras.
- **PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares:** Destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria e/ou de terceiros.
- **PRONAF Cota-Parte:** Financiamento de investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento.
- **PRONAF Microcrédito Rural:** Destinado aos agricultores de mais baixa renda, permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias. Créditos para beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) Destinados exclusivamente às famílias beneficiárias dos dois programas.
- **PRONAF Mais Alimentos:** Financiamento de propostas ou projetos de investimento para produção de arroz, aves, café, caprinos, feijão, frutas, gado de corte, leite, ovinos, mandioca, milho, olerícolas, suínos e trigo.

Em relação à distribuição dos recursos, segundo os dados disponíveis no site do MDA, as contratações do PRONAF – crédito demonstram um crescimento tanto no número de municípios atendidos quando no volume de recursos.

No ano agrícola 1999/2000, o PRONAF abrangia 3.403 municípios, passando para 4.539 no ano seguinte, o que representou um aumento de 33% na cobertura de municípios, ou seja, a ampliação de mais de 1.100 municípios. Já no ano agrícola 2007/2008, foram atendidos 5.379 municípios, o que representou um crescimento de 58% em relação a 1999/2000, uma inserção de 1.976 municípios.

Em relação à disponibilização dos recursos, em 1999/2000, foram disponibilizados em torno de R\$ 3,28 bilhões com uma execução de 66%. No ano agrícola de 2003/2004, houve o crescimento de crescimento de 65% em relação a 1999/2000, sendo ofertados R\$ 4,5 bilhões aos agricultores e com uma execução de 83% do valor disponibilizado. Já em 2006/2007, o montante disponibilizado para financiamento do PRONAF foi de R\$ 10 bilhões, um crescimento em relação à 1999/2000 de 205% e com uma taxa de execução de 84%, conforme mostra o Gráfico 1.

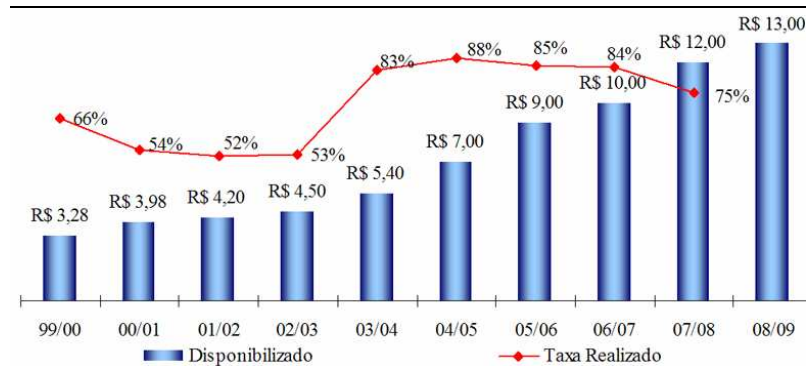


Gráfico 1 – Disponibilidade de recursos PRONAF e taxa realizada (1999-2008).

Fonte: Site do MDA.

O comportamento da taxa referente à contratação efetiva do crédito frente ao valor disponibilizado demonstra que o montante de crédito contratado pelos agricultores do PRONAF também cresceu.

No ano agrícola 2003/2004, foram contratados R\$ 4,49 bilhões, representando uma evolução de 109% em relação a 1999/2000. Em 2004/2005 foi de 185%, representando um financiamento de R\$ 6,13 bilhões. No ano agrícola 2005/2006, foram financiados R\$ 7,61 bilhões e em 2007/2008 totalizou-se um financiamento de R\$ 9 bilhões.

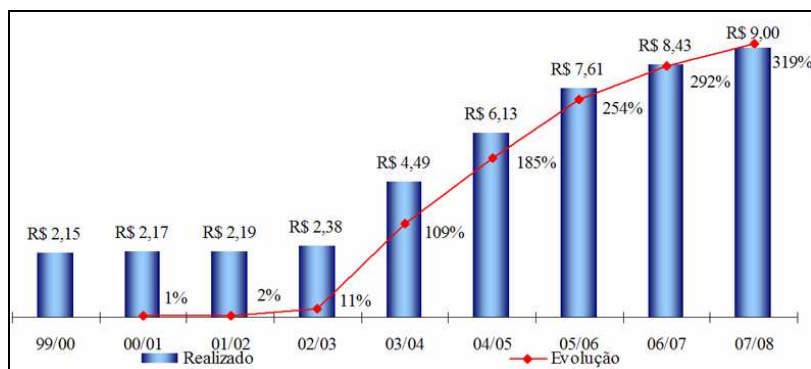


Gráfico 2 – Evolução dos recursos do PRONAF – Brasil – 1999 a 2007.

Fonte: *site* do MDA.

Em relação distribuição dos recursos entre os estados, observa-se que a maior parte dos recursos concentram-se na região sul em especial no estado do Rio Grande do Sul que deste a implantação do programa sempre o maior captador de recursos do PRONAF Crédito, conforme demonstrado na tabela subsequente.

Tabela 4 – Participação relativa e ordenamento das Unidades da Federação nos recursos do PRONAF – período 2000 a 2008.

Sigla	Estados	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
		%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking	%total	Ranking
RS	Rio Grande do Sul	23,8%	1	27,4%	1	30,4%	1	22,6%	1	21,78%	1	19,7%	1	18,4%	1	20,3%	1	24,1%	1
PR	Paraná	11,0%	3	15,3%	2	13,1%	2	13,4%	2	13,26%	2	11,4%	3	11,1%	3	13,1%	3	13,0%	2
MG	Minas Gerais	9,0%	4	9,0%	4	8,4%	4	10,9%	3	10,05%	4	11,6%	2	12,6%	2	13,7%	2	11,1%	3
SC	Santa Catarina	11,1%	2	14,0%	3	12,0%	3	10,9%	4	11,61%	3	10,1%	4	9,0%	4	10,3%	4	9,2%	4
PA	Pará	2,0%	13	0,7%	22	1,9%	12	5,2%	5	5,30%	6	4,1%	7	6,0%	5	4,2%	7	7,2%	5
SP	São Paulo	3,6%	8	3,0%	8	2,8%	7	3,5%	8	3,57%	8	3,2%	9	3,9%	8	4,8%	5	4,1%	6
BA	Bahia	5,7%	5	4,9%	6	5,0%	5	4,5%	6	5,43%	5	5,7%	5	5,7%	6	4,4%	6	2,9%	7
ES	Espírito Santo	3,5%	9	3,1%	7	2,7%	9	2,7%	10	2,55%	11	2,6%	13	2,4%	12	2,7%	12	2,8%	8
GO	Goiás	1,9%	14	2,4%	9	2,4%	10	3,3%	9	3,46%	9	3,6%	8	3,3%	11	3,5%	8	2,8%	9
CE	Ceará	3,0%	10	1,4%	14	1,2%	17	1,3%	17	2,22%	12	2,7%	11	3,8%	9	3,3%	10	2,3%	10
MA	Maranhão	2,9%	12	1,5%	13	2,3%	11	2,2%	12	2,60%	10	4,8%	6	4,2%	7	3,1%	11	2,3%	11
PE	Pernambuco	3,8%	7	0,8%	19	0,7%	21	1,1%	19	1,31%	17	2,1%	16	3,5%	10	3,4%	9	2,2%	12
TO	Tocantins	1,1%	20	0,7%	21	1,2%	18	1,9%	14	1,66%	14	1,4%	19	1,0%	20	1,2%	16	2,1%	13
AC	Acre	0,1%	23	0,2%	23	0,3%	23	0,5%	23	0,39%	24	0,5%	23	0,3%	23	0,2%	24	1,7%	14
AM	Amazonas	0,0%	27	0,1%	25	0,2%	24	0,3%	24	0,45%	23	0,4%	24	0,3%	24	0,4%	23	1,7%	15
RO	Rondônia	2,9%	11	1,9%	10	2,7%	8	3,9%	7	3,85%	7	2,3%	14	1,5%	18	1,2%	15	1,7%	16
MT	Mato Grosso	4,1%	6	5,1%	5	4,5%	6	2,7%	11	1,60%	16	2,6%	12	2,4%	13	2,4%	13	1,5%	17
RR	Roraima	0,0%	26	0,0%	27	0,1%	25	0,0%	25	0,14%	25	0,3%	25	0,3%	25	0,1%	25	1,4%	18
RJ	Rio de Janeiro	1,0%	22	0,7%	20	0,9%	20	0,7%	21	0,83%	21	0,8%	21	0,8%	21	1,0%	20	0,9%	19
PI	Piauí	1,7%	17	1,3%	15	1,5%	14	1,7%	16	1,96%	13	2,8%	10	2,1%	14	1,5%	14	0,9%	20
SE	Sergipe	1,5%	18	1,5%	12	1,5%	13	1,2%	18	1,21%	18	1,6%	18	1,6%	17	1,1%	18	0,7%	21
AL	Alagoas	1,0%	21	1,3%	16	1,3%	16	1,0%	20	0,78%	22	1,2%	20	1,3%	19	0,9%	21	0,7%	22
MS	Mato Grosso do Sul	1,8%	15	1,6%	11	1,0%	19	1,8%	15	1,15%	19	0,7%	22	0,6%	22	0,8%	22	0,7%	23
AP	Amapá	0,1%	24	0,1%	24	0,0%	26	0,0%	26	0,14%	26	0,1%	26	0,1%	26	0,0%	27	0,7%	24
RN	Rio Grande do Norte	1,4%	19	1,2%	17	1,4%	15	2,0%	13	1,61%	15	2,3%	15	1,9%	16	1,2%	17	0,7%	25
PB	Paraíba	1,8%	16	0,9%	18	0,6%	22	0,7%	22	1,07%	20	1,6%	17	1,9%	15	1,0%	19	0,6%	26
DF	Distrito Federal	0,1%	25	0,0%	26	0,0%	27	0,0%	27	0,02%	27	0,0%	27	0,0%	27	0,0%	26	0,0%	27
Total		100,0%	-	100,0%	-	100,0%	-	100,0%	-	100,00%	-	100,0%	-	100,0%	-	100,0%	-	100,0%	-

OBS: ordenamento a partir das informações de 2008;

Fonte: Tabulação própria a partir dos dados PRONAF fornecidos pelo MDA

A forte presença de sindicatos rurais, cooperativas de crédito e agricultores familiares vinculados aos complexos agroindustriais podem ser fatores que contribuam para que o Rio Grande do Sul seja o principal captador dos recursos do PRONAF crédito e evidencia o fato de que a liberação de recursos do PRONAF segue a mesma lógica pretérita do SNCR.

2.6 Algumas contribuições dos estudos referentes às análises do PRONAF

Uma das certezas que se tem no Brasil e que podemos definir o contexto rural brasileiro entre antes e depois do PRONAF. O contexto rural brasileiro modificou-se desde que entrou em vigor o decreto N^o1.946, de 28 de julho de 1996, criando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O fato de se ter uma política pública voltada para uma categoria produtiva que nunca antes teve tanto recurso já pode ser considerado um avanço. Entretanto, se fizermos uma revisão de literatura, os mais diversos estudos feitos sobre o PRONAF apontam que em muitos aspectos ele não consegue cumprir os seus objetivos propostos. Talvez por isto ele vem sofrendo seguidas alterações nas suas modalidades, taxas de juros e tipos de enquadramento. Neste tópico buscamos trazer alguns destes trabalhos para que se possa dar uma panorâmica sobre os efeitos do PRONAF nas mais diversas regiões do Brasil. Não se trata aqui de fazer um mapeamento sobre a produção acadêmica do PRONAF, trabalho este que já foi muito bem elaborado por Lauro Mattei em 2006.

Em relação à lógica de sua distribuição Corrêa e Cabral (2001), analisando os primeiros anos de funcionamento do PRONAF, verificaram que apesar de teoricamente a proposta do PRONAF era de facilitar o acesso do agricultor familiar ao crédito, o que prevaleceu foi à mesma lógica de liberação do modelo pretérito, ou seja, houve dificuldades de acesso ao crédito por parte dos produtores familiares menos integrados devido, em especial, as garantias exigidas.

No espaço rural, segundo o Censo Agropecuário de 1996, a maior parte dos estabelecimentos agropecuários familiares estavam localizados nos estados da região Nordeste; no entanto, o valor financiado pelo PRONAF nesta região foi insuficiente para atender as necessidades básicas de muitos produtores familiares nordestinos, sendo que muitos deles já apresentavam carências em vários recursos, situações de fome e pobreza. Embora a distribuição dos recursos financeiros do Programa tenha sido bastante desigual em todos esses anos, observou-se que, embora a região Sul tenha permanecido como a mais financiada pelo PRONAF (CAMPOS, 2004 p58).

Também quando se trata da distribuição espacial dos recursos observa-se uma concentração das operações de crédito na região sul do País. De acordo com Cazella et al. (2004 apud SOUZA e JUNIOR 2006) o resultado do desequilíbrio

espacial do Programa em seu primeiro período (1995-1998) foi ocasionado devido ao “peso econômico e as pressões políticas das agroindústrias da região Sul sobre os órgãos responsáveis pela alocação dos recursos financeiros (...)”, e um maior nível de organização dos agricultores familiares bem como à tradição de luta dos agricultores sulistas na área rural.

Mattei (2005) mostra que no período entre 1999 e 2004 ocorreu um crescimento progressivo e de 100% no número de contratos. Nesta segunda fase está havendo uma maior capilaridade do programa em todas as regiões do país. Tomando-se como ponto de partida a safra de 1999, observa-se que a região Sul detinha 60,5% do total dos contratos, enquanto que a região Nordeste ficava com apenas com 22%. A participação das demais foi de: 12% para a região Sudeste; 2,5% para região Norte; e 3% para a região Centro-Oeste.

Já o trabalho desenvolvido por Campos (2004) aponta alguns aspectos divergentes em relação aos dados do MDA.

A análise dos índices gerais de financiamento entre 1997 e 2001 indicou que houve declínio do crédito rural financiado a um grupo de estados nordestinos, formado pelo Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Paraíba. No entanto, segundo o MDA (2004), o PRONAF vem revertendo esse quadro de desfavorecimento, estabelecendo números recordes na região Nordeste em relação à liberação do crédito familiar durante a safra 2003-2004. O MDA destacou, por exemplo, o crescimento de 140% nos recursos financeiros concedidos para o estado do Ceará, em relação ao mesmo período do ano anterior. Na região Norte, a maior parte dos estados foi financiada precariamente. Destacou-se apenas Rondônia, o estado mais financiado dessa região, o qual evoluiu positivamente entre os anos analisados (CAMPOS, 2004, p. 59).

Altafin (2003) analisando o PRONAF crédito verificou que os recursos direcionados ao financiamento da produção continuam concentrados nas regiões mais dinâmicas e que, da mesma forma como nas políticas públicas convencionais, o programa não consegue englobar as ações sociais e econômicas e a dimensão ambiental fica na retórica.

Para Campos (2004), não há dúvidas de que o PRONAF evoluiu desde a sua criação, em 1996. O autor também destaca que existe uma predominância do financiamento à atividade agrícola vegetal, sobretudo para a finalidade do custeio. Por outro lado, o investimento pecuário do PRONAF, ainda que tenha sido muito mais limitado em relação ao número de beneficiários, apresentou os valores médios

maiores de contratos financiados no âmbito do Programa no período 1996-2001. Mesmo assim, para o autor, ficou claro que os financiamentos estavam mais orientados para o custeio, em detrimento dos investimentos rurais. Dentre certos fatores que colaboram para esse fato, pode-se citar o período mais longo para retorno do capital investido em relação ao tempo de retorno proporcionado pelo capital investido no custeio.

Segundo Silva et al. (2007) mesmo que recentemente ocorreram algumas mudanças com o intuito de direcionar os recursos a agricultores mais carentes e de estimular o “desenvolvimento local”, incorporando o debate do paradigma de Desenvolvimento Territorial, o PRONAF continua preso à lógica concentradora de recursos, deliberada pelas exigências do Sistema Bancário.

Mattei (2006), enfatiza a importância desta política pública para agricultura familiar e destaca que diversos estudos demonstram que o PRONAF não conseguiu intervir adequadamente no sentido de transformar os mecanismos do padrão de desenvolvimento agrícola que vigora no país desde o pós-guerra.

O trabalho desenvolvido por Magalhães e alii (2005), que analisou o estado de Pernambuco e utilizou dados sobre aproximadamente 4.500 agricultores familiares, coletados em 2001, divididos entre beneficiários do programa e um grupo de controle. Os resultados foram apresentados para a amostra total, excluídos os assentados, e por grupo do PRONAF (B, C e D) e as estimativas foram corrigidas para a existência de viés de participação com a utilização do método de *Propensity Score*. Como resultado da pesquisa o PRONAF mostrou-se pouco eficaz em Pernambuco no período analisado. “Quando as diferenças de características e probabilidades de participação do programa são consideradas, os resultados indicam que o programa não tem gerado um impacto significativo para o público-alvo em Pernambuco”.

Outro problema enfrentado pelo PRONAF tem sido a enorme dificuldade de atender à larga demanda (reprimida) por crédito por parte do conjunto dos produtores familiares, principalmente nas regiões mais atrasadas economicamente, como é o caso da região Nordeste, que detém 50% dos estabelecimentos familiares (NASCIMENTO, 2005).

Magalhães e alii (2005) lembram que um dos principais objetivos do PRONAF é reduzir a pobreza que atinge os agricultores familiares no Brasil. “O programa busca assegurar o acesso ao crédito barato a pequenos produtores, além de

integrá-los a outras políticas de desenvolvimento rural, como suporte ao desenvolvimento de infra-estrutura e assistência técnica”. Entretanto os estudos teem mostrado que o programa em muitos aspectos pode não estar respondendo as demandas colocadas pelos que seriam ou deveriam ser os principais beneficiários do programa.

Objetivando contribuir para o debate acerca do assunto no próximo capítulo será feita uma análise do PRONAF crédito no Rio Grande do Sul. Para isto verificarmos o perfil dos municípios gaúchos atendidos pelo PRONAF crédito a as liberações desses recursos, através de um Indicador de Desenvolvimento Rural (IDR).

3 ANÁLISE DO DESEMPENHO DO PRONAF NO RIO GRANDE DO SUL ATRAVÉS DE UM ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Este capítulo apresenta e discute a respeito de um conjunto de informações que foram inicialmente organizadas em um banco de dados municipal para o Estado do Rio Grande do Sul. Estas informações basearam-se em duas fontes principais que são a base de dados do PRONAF e informações provenientes do Censo Demográfico de 2000 que foram utilizadas para o cálculo de um Índice de Desenvolvimento Rural (IDR). No capítulo pretende-se apontar para as principais características que norteiam a distribuição dos recursos financeiros de acordo com os seus distintos enquadramentos e tendo como quadro de fundo os indicadores que compõem o IDR e que sintetizam os aspectos econômicos, sociais e ambientais dos municípios do Estado. Foram utilizadas técnicas de espacialização de informações estatísticas para melhor compreender os diversos padrões que ocorrem, dado que o Estado é profundamente heterogêneo em suas estruturas econômicas rurais.

3.1 Algumas características do estado do Rio Grande do Sul

O território que hoje compreende o Estado do Rio Grande do Sul teve sua ocupação européia iniciada pelos jesuítas portugueses e espanhóis no século XVI. Entretanto, a colonização européia foi feita principalmente por açorianos, alemães e italianos. Por volta da terceira década do século XVIII, o governo português iniciou a distribuição de sesmarias concedidas como recompensa aos serviços prestados pelos militares que deram baixa do exército, e aos tropeiros, estabelecendo assim as estâncias.

Em 1740, oriundos do arquipélago dos Açores, aportaram na região do atual Rio Grande do Sul o primeiro grupo organizado de povoadores que se fixaram na área onde hoje se encontra Porto Alegre. Estes imigrantes praticavam a agricultura de pequena propriedade. No entanto, acabaram integrando-se à economia voltada para a pecuária (PESAVENTO, 1992).

Com o objetivo de ocupar de forma mais intensa as terras sulinas ameaçadas de invasão pelos espanhóis, o governo imperial incentivou a vinda de imigrantes alemães. No ano de 1824 foi fundada a primeira colônia alemã na cidade de São Leopoldo. Os imigrantes alemães trouxeram para a região culturas e técnicas

agrícolas que até então eram desconhecidas.

A chegada dos imigrantes italianos ocorreu de forma intensa a partir do ano de 1875 até a primeira Guerra mundial. Eram camponeses que se instalaram em colônias no nordeste do Rio Grande do Sul, na região central do estado e posteriormente em Porto Alegre, onde acabaram tornando-se principalmente comerciantes, artesãos e operários (PESAVENTO, 1992).

A ocupação européia do estado do Rio Grande do Sul ocorreu em duas fases sendo que a primeira ocorreu na região sul do estado, com o predomínio da grande propriedade, da atividade pecuarista extensiva e alta concentração de renda. A outra fase foi na região norte do estado (área desprezada pelos criadores de gado) e teve como predomínio a pequena propriedade agrícola, uma melhor distribuição de renda, maior densidade demográfica e a prática da policultura, especialmente o cultivo de produtos coloniais como: o milho, o vinho, a banha, a erva-mate, o trigo, o arroz, o feijão, a cana de açúcar e a cebola (ROCHA, 2006).

De acordo com Becker (1992 apud ROCHA, 2006), a produção agrícola dos novos imigrantes europeus que se instalaram na região norte do estado fez surgir nas relações econômicas do Rio Grande do Sul a forma tipicamente capitalista de produção, tendo como base a pequena propriedade, o trabalho assalariado e o objetivo de, sobretudo, auferir lucros.

Segundo Prieb (2005), o Rio Grande do Sul possui uma trajetória particular de desenvolvimento econômico, com uma inserção capitalista tardia se comparada ao maior centro dinâmico nacional, São Paulo.

A decadência da chamada Metade sul do estado, segundo a historiografia relacionada à formação econômica do Rio Grande do Sul, ocorreu no período entre o final do século XIX e início do século XX. Em contraposição ao processo de declínio da economia da Metade Sul, neste mesmo período, a metade norte do estado passa por um rápido crescimento agrícola-industrial (ROCHA, 2006).

O desenvolvimento econômico gaúcho está densamente relacionado à forma com que foi feita a ocupação do seu território, as suas características geográficas e políticas.

3.2 Metodologia do cálculo do Índice Desenvolvimento Rural

Esta seção objetiva descrever as fontes de dados utilizados para o cálculo do

Indicador de Desenvolvimento Rural (IDR) bem como definir o método e bases de dados para a obtenção deste índice.

3.2.1 Fonte de dados

A fonte utilizada de dados utilizada consiste nos Censos Demográficos de 2000 e o Censo Agropecuário de 1996,² a Produção Agrícola Municipal (PAM), estatísticas estas realizadas e fornecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também foi utilizada a base de dados do PRONAF, que é disponibilizada e centralizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Os censos populacionais formam uma fonte singular de informações sobre a situação de vida da população nos municípios e localidades. As realidades locais, rurais ou urbanas, dependem dos censos para serem analisadas.

Com periodicidade decenal, o Censo Demográfico visa acompanhar o crescimento, a distribuição geográfica e a evolução de diversas características da população ao longo do tempo.

Já a Produção Agrícola Municipal é uma pesquisa que traz à área plantada, a área colhida, a quantidade produzida, o rendimento médio e o valor da produção para o milho, soja, arroz, trigo, feijão, algodão herbáceo, sorgo, entre outras inúmeras culturas das lavouras permanentes e temporárias. Os resultados são apresentados por grandes regiões, estados e municípios. Ela também inclui anotações (em forma de relatórios) sobre os resultados, enfatizando a participação relativa dos principais produtos agrícolas no valor total da produção do setor e referências às produções obtidas nos principais municípios do país (IBGE, 2008).

Em relação aos dados do PRONAF crédito foram utilizados os dados fornecidos no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Como veremos adiante, estes dados incluem número de contratos e valor dos contratos por enquadramento e por município para uma série temporal que se inicia no ano 2000 e vai até o ano de 2007, sendo que em alguns casos consideramos os dados de 2008. O motivo que na maior parte das séries estudadas termos utilizado 2007 como último ano do período foi devido ao fato de que em 2008 os enquadramentos C, D e

² Em uma futura versão do trabalho, quando já estiverem disponíveis as informações do Censo Agropecuário de 2006, serão realizadas atualizações dos cálculos do IDR, procedendo-se também a uma revisão da sua metodologia. Espera-se também que na oportunidade estarão disponíveis novas fontes de informação municipal, além dos Censos, que já estarão a disposição do público.

E foram agregados em apenas um enquadramento. E tivemos que evitar perda de homogeneidade e comparabilidade das séries.

3.3 O Índice de Desenvolvimento Rural: descrição metodológica

A metodologia adotada para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Rural é baseada nos trabalhos desenvolvidos por Henrique Dantas Neder, Vanessa Petrelli Côrrea e no artigo de Kageyama (2004).

O desenvolvimento rural geralmente é mensurado através do nível crescente da produtividade dos produtos agrícolas, ou seja, dentro de uma lógica produtivista onde outras dimensões possuem um menor peso (ou em alguns casos nenhum peso).

O Índice de Desenvolvimento Rural não segue esta orientação. Para o seu cálculo são considerados uma série de indicadores que buscam capturar aspectos relevantes que representam o grau de desenvolvimento rural em termos populacional, econômico, de infra-estrutura e de meio ambiente. Ele é elaborado através da construção e posterior cálculo da média desses “sub-indicadores”, com o intuito de gerar um indicador mais geral, chamado de “Índice de Desenvolvimento Rural (IDR)”.

O IDR é obtido a partir da média aritmética simples de quatro outros indicadores: o Índice de População (IPOP), Índice de Bem-Estar Social (IBES), o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e o Índice de Meio Ambiente (IMA). Os valores para o IDR podem variar no intervalo entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, mais elevado é o nível de desenvolvimento rural. Isto é obtido através de uma operação de padronização (nos moldes do método adotado para o cálculo do IDH) de diversos indicadores intermediários empregados na construção deste índice.

3.3.1 A Fórmula de Cálculo do IDR

Considerando-se previamente a coleta e a organização da base de dados anteriormente citada, a manipulação e cálculo dos indicadores foi realizada através do Pacote Estatístico STATA, versão 10.0. Feito o cálculo destas quatro dimensões do índice, foi calculada a sua média aritmética simples (não ponderada), gerando o

Índice de Desenvolvimento Rural, conforme demonstrado abaixo:

$$\text{IDR} = (\text{IPOP} + \text{IBES} + \text{IDE} + \text{IMA}) / 4$$

Descreveremos em seguida a metodologia de cálculo de cada um destes quatro componentes do índice final.

3.3.1.1 O Índice de População (IPOP)

O índice de População (IPOP) visa medir o dinamismo populacional do município, ou seja, a idéia intrínseca desse indicador é de que, quanto mais alto o nível de desenvolvimento rural, maior o favorecimento ao dinamismo populacional. Podemos dizer que regiões mais desenvolvidas tendem a atrair mais população assim como elevar a sua taxa natural de crescimento.

Este Índice de População (IPOP) é composto por quatro variáveis: densidade demográfica em 2000; variação da população no período 1991-2000, proporção da população rural do município em 2000; proporção da população rural que não morou sempre no município em 2000. Esta última variável busca trazer uma noção sobre o poder de atração dos municípios, uma vez que quanto maior for a proporção de pessoas vindas de outro município, maior a capacidade de atração do mesmo. Os dados utilizados foram os fornecidos pelo IBGE.

	Descrição da Variável	Cálculo	Base de Dados Utilizada
Indicador de População (IPOP) = (a+b+c+d)/4	a) Densidade Demográfica (padronizada)*	Proporção das pessoas (total) do município, com relação ao seu tamanho em Km ²	IBGE (disponível no site)
	b) Variação da População Rural entre 1991 e 2000 (padronizada)*	Diferença entre a população rural nos anos de 1991 e 2000, dividido pela população de 1991.	Censos Demográficos IBGE (2000) e (1991) – microdados da amostra
	c) Proporção da população rural no município	Total da população rural do município, dividido pela sua população total.	IBGE (disponível no site)
	d) Proporção da População Rural que não morou sempre no município (migração)	Proporção da população que não morou sempre no município	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra

*A padronização consiste em fazer uma transformação algébrica para que o índice varie no intervalo de zero a um. Essa transformação é dada pelo quociente (valor da variável para o município – mínimo no Estado)/(máximo no Estado – mínimo no Estado).

Quadro 4 – Metodologia de cálculo do Índice de População (IPOP).

3.3.1.2 O Índice de Bem-Estar Social (IBES)

O segundo “sub-indicador” é o chamado de Índice de Bem-Estar Social (IBES). Este inclui dois indicadores que procuram levantar aspectos referentes à educação (taxa de alfabetismo e média de anos de estudo) e dois indicadores referentes ao domicílio que objetivam levantar as condições de Infra-Estrutura do domicílio. No que tange aos aspectos educacionais, o objetivo desses indicadores é apontar os municípios das regiões que apresentam as mais baixas taxas de analfabetismo, o que contribuiria para um IDR mais elevado. Da mesma forma, a escolaridade média reflete o perfil da população frente ao empenho de qualificar e

manter a população na escola e à oferta de serviços. Os dados utilizados também foram obtidos da base do IBGE.

	Descrição da Variável	Cálculo	Base de Dados Utilizada
Indicador de Bem – Estar Social (IBES) = (e+f+g+h+i)/5	f) Média de anos de estudo (padronizada)*	Quociente dos anos de estudos da população de 15 anos ou mais pelo total da população de idade igual ou superior à 15.	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra
	g) Proporção de crianças de 7 a 14 anos na escola	Proporção das crianças de 7 a 14 anos de idade na escola	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra
	h) Proporção de domicílios com água encanada em pelo menos um cômodo	Proporção dos domicílios rurais que têm água encanada com distribuição interna em pelo menos um cômodo	Censo Demográfico IBGE (2000) – Universo
	i) Proporção de domicílios com abastecimento de água.	Proporção dos domicílios rurais que têm acesso à água, ligada à rede geral de abastecimento.	Censo Demográfico IBGE (2000) – Universo

*A padronização consiste em fazer uma transformação algébrica para que o índice varie no intervalo de zero a um. Essa transformação é dada pelo quociente (valor da variável para o município – mínimo no Estado)/(máximo no Estado – mínimo no Estado).

Quadro 5 – Metodologia de cálculo do Índice de Bem Estar Social (IBES).

3.3.1.3 O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)

Através desse índice procura-se enfatizar o nível de ocupação relativo do

mercado de trabalho e do rendimento “médio” dos domicílios. Para isso, foi escolhida as variáveis renda domiciliar per capita, a taxa de desocupação e a proporção de ocupados rurais enquadrados em atividades não-agrícolas.

	Descrição da Variável	Cálculo	Base de Dados Utilizada
Indicador de Desenvolvimento Econômico (IDE) = (j+k)/2	j) Proporção de ocupados em atividades não agrícolas*	Relação entre o total de ocupados em atividades não agrícolas e o total dos ocupados nos domicílios rurais	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra
	k) Rendimento médio rural municipal (per capita) – padronizada**	Total da renda das pessoas do meio rural (exceto agregados, pensionistas, empregado doméstico***)	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra

* Especificamente para detectar as pessoas ocupadas em atividades não agrícolas, foram considerados todos os códigos de ocupação que estivessem relacionados com atividades não-agrícolas (selecionados na variável v4462/CNAE), do Censo Demográfico 2000, Microdados da amostra.

** A padronização consiste em fazer uma transformação algébrica para que o índice varie no intervalo de zero a um. Essa transformação é dada pelo quociente (valor da variável para o município – mínimo no Estado)/(máximo no Estado – mínimo no Estado).

*** Cálculo da média: (Σ rendimentos das pessoas na área rural) / (número de pessoas que vivem na área rural).

Quadro 6 – Metodologia de cálculo de Índice de Desenvolvimento Humano (IDE).

3.3.1.4 Índice de Meio Ambiente (IMA)

O último sub-grupo de indicadores consiste no índice de meio-ambiente. O intuito desse indicador é destacar variáveis relevantes para o desenvolvimento rural no sentido de preservar o meio ambiente. Desta forma pretende-se incorporar uma dimensão no IDR de forma que este reflita a noção de desenvolvimento sustentável. Um componente utilizado nesse índice refere-se à ausência de monoculturas. A idéia utilizada é a de que a presença de atividades relacionadas com as monoculturas implica no maior uso de tecnologias químicas e conseqüentemente em

prejuízos ambientais.

O primeiro componente desse índice consiste na proporção dos estabelecimentos que praticam e utilizam métodos de conservação do solo. O objetivo é considerar a forma de utilização dos solos na atividade agrícola ou a prevenção ou não de efeitos da mecanização.

O segundo componente refere-se à proporção de estabelecimentos que utilizam fertilizantes e adubos. Tal prática pode causar danos ambientais decorrentes de seu uso indiscriminado. Em termos teóricos, as lavouras intensivas em monoculturas e altamente mecanizadas, têm um maior impacto ambiental decorrente dessas técnicas.

O último componente desse índice faz referência à ausência de monoculturas. A presença de monoculturas pode acarretar um maior uso de tecnologias químicas (defensivos, adubos e outros), assim como outros fatores ambientais negativos decorrentes da homogeneização extrema da atividade agrícola (tais como a ocorrência maior de pragas, prejuízos a capacidade produtiva dos solos). Quanto maior for o IMA, menor a tendência de monocultura no município e maior a tendência à adoção de métodos de conservação do solo.

Para o cálculo desse último indicador intermediário, foi considerado o somatório das áreas dos principais produtos integrados ao mercado (fumo, laranja, uva e milho) dividido pela total das culturas cultivadas (permanentes e temporárias). Esse quociente (que capta a presença de monocultura) foi subtraída da unidade para resultar em um sub-índice que mede inversamente a ausência de monocultura no município.

	Descrição da Variável	Cálculo	Base de Dados Utilizada
Indicador de Meio Ambiente (IMA) = (l+m+n)/3	l) Proporção de estabelecimento que adotam práticas de conservação do solo	Relação entre o total de ocupados em atividades não agrícolas e o total dos ocupados nos domicílios rurais	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra
	m) Proporção de estabelecimentos que usam adubos e fertilizantes	Total da renda das pessoas do meio rural (exceto agregados, pensionistas, empregado doméstico)	Censo Demográfico IBGE (2000) – microdados da amostra
	n) Ausência de monocultura	$1 - \frac{\sum A. P.M.S.}{\sum A. C.P.T}$ *	Pesquisa Agrícola Municipal/ SIDRA (IBGE)

* Descrição da fórmula de cálculo para o indicador de ausência de monocultura = $1 - (\sum \text{áreas das principais monoculturas selecionadas}) / (\sum \text{das áreas de culturas permanentes e temporárias})$.

Quadro 7 – Metodologia de cálculo do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE).

3.4 Resultados do IDR e seus “sub-indicadores” para o estado do Rio Grande do Sul

Nesta seção são apresentados os resultados dos sub-Índices que compõem o IDR e o próprio IDR para os municípios do estado do Rio Grande do Sul. Os valores para o IDR podem variar no intervalo entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento rural. A construção desse índice permitiu traçar um panorama preliminar das diferenças entre as cidades gaúchas em termos de Desenvolvimento Rural.

3.4.1 Resultados do Índice de População (IPOP)

O dinamismo populacional mensurado pelo IPOP e que tem como objetivo

identificar a capacidade de atração para a área rural do município, no caso do Rio Grande do Sul identificou que o município com o mais alto IPOP é Alvorada (0,617) seguido de Esteio (0,611), Porto Alegre (0,583), Glorinha (0,549), Sapucaia do Sul (0,541), Dezesseis de Novembro (0,540), Vista Gaúcha (0,533), Jóia (0,529), Três Palmeiras (0,514) e Relvado (0,513).

Em relação aos 10 municípios com menor dinamismo demográfico em primeiro lugar ficou Inhacorá (0,243) e depois vem Turuçu (0,240), Capivari do Sul (0,236), Cerrito (0,222), Lindolfo Collor (0,217), Picada Café (0,195), Minas do Leão (0,178), Morro Reuter (0,165), Chuí (0,134) e Vale Real (0,129).

Tabela 5 – Resultados ordenados do Índice de População (IPOP) para municípios do RS.

Índices	Os dez municípios com maior dinamismo demográfico		Os dez municípios com menor dinamismo demográfico	
IPOP	Alvorada	0,617	Inhacorá	0,243
	Esteio	0,611	Turuçu	0,240
	Porto Alegre	0,583	Capivari do Sul	0,236
	Glorinha	0,549	Cerrito	0,222
	Sapucaia do Sul	0,541	Lindolfo Collor	0,217
	Dezesseis de Novembro	0,540	Picada Café	0,195
	Vista Gaúcha	0,533	Minas do Leão	0,178
	Jóia	0,529	Morro Reuter	0,165
	Três Palmeiras	0,514	Chuí	0,134
	Relvado	0,513	Vale Real	0,129

Elaboração própria. Fonte dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE.

Quando os dados são espacializados observa-se que dos 10 municípios com maior dinamismo populacional, 5 deles situam - se próximos à região metropolitana de Porto Alegre.

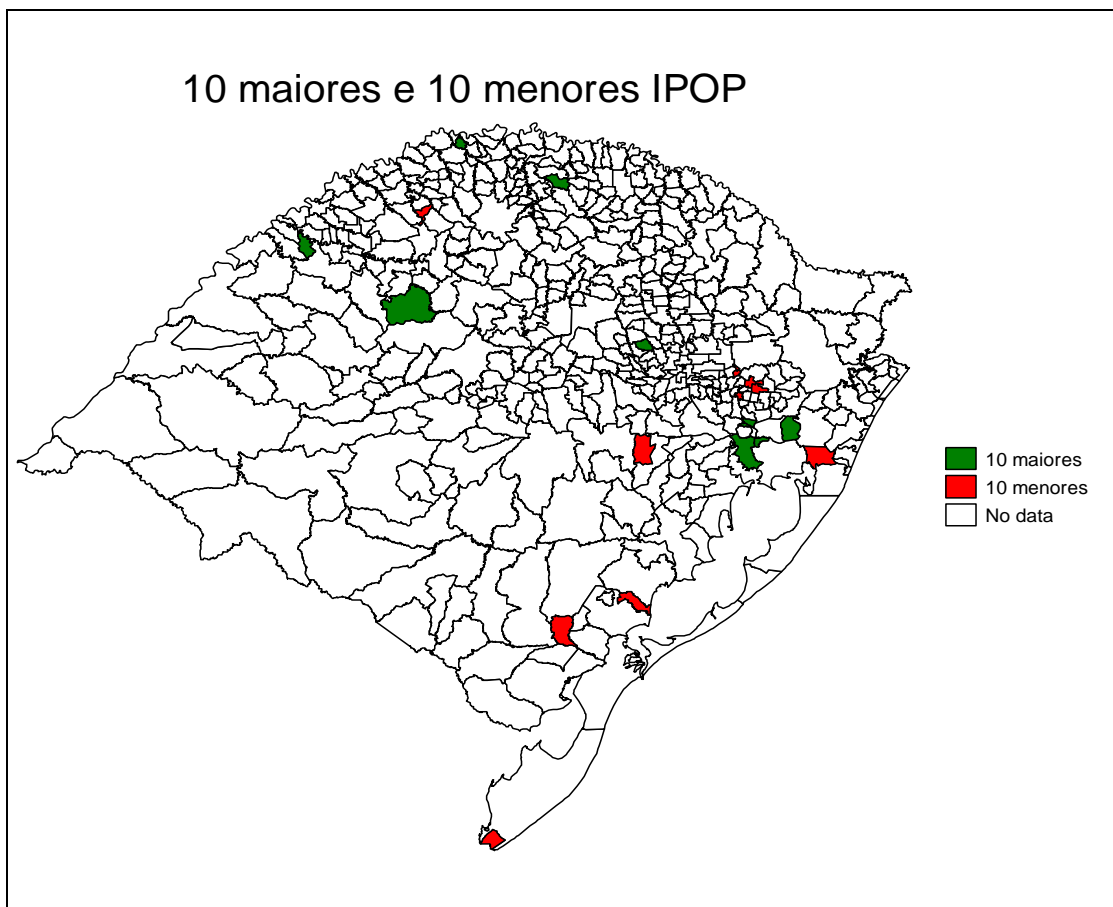


Figura 1 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de População (IPOP).

Através da Figura 2 observa-se que o padrão de espacialização do IPOP caracteriza-se por uma concentração de maiores valores (áreas na escala verde) em municípios pequenos (que possuem atividades econômicas mais relacionadas a agricultura integrada e a indústria) enquanto que os municípios com menores valores para IPOP (áreas na escala azul claro) são aqueles de maiores áreas e que se situam na metade Sul e Oeste do Estado. Estes últimos são municípios que tem na pecuária extensiva a sua principal atividade econômica.

Índice de População - IPOP

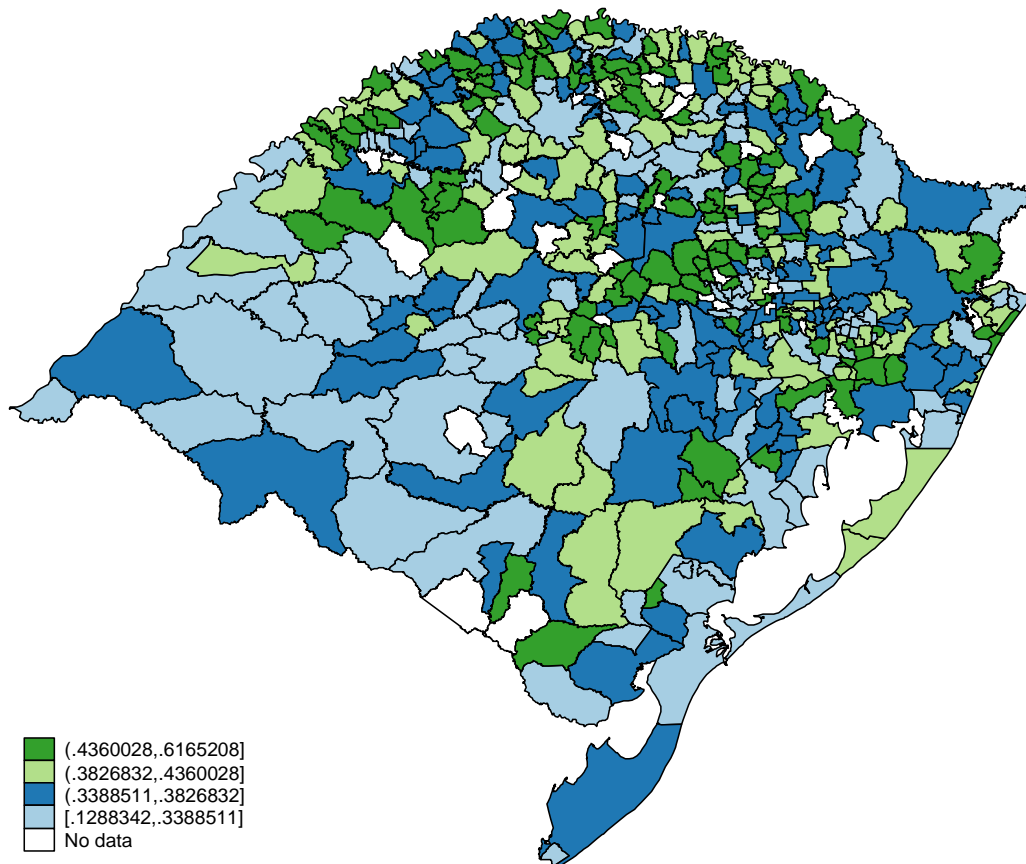


Figura 2 – Distribuição espacial do Índice de População (IPOP) para o Estado do Rio Grande do Sul.

3.4.2 O Índice de Bem-Estar Social (IBES)

Este indicador demonstra quais são os municípios gaúchos que apresentam as melhores condições de educação de suas populações assim como condições de abastecimento de água, o que contribui para um IDR mais elevado.

Neste indicador o município com o índice mais elevado foi Salvador das Missões (0,930), em segundo lugar Campina das Missões (0,902) seguido de Cerro Largo (0,900), Nova Boa Vista (0,894), São Pedro do Butiá (0,885), Xangri-lá (0,865), Quinze de Novembro (0,863), Porto Alegre (0,854), Ivoti (0,853) e Rondinha (0,851).

Na ponta de baixo ficaram Arroio Grande (0,531), Cerro Grande (0,525), São José do Herval (0,524), Benjamin Constant do Sul (0,519), Esteio (0,516), Fontoura Xavier (0,514), Barros Cassal (0,500), Lagoão (0,497), Nonoai (0,485) e São José do Norte (0,409).

Tabela 6 – Resultados ordenados do Índice de Bem Estar Social (IBES) para municípios do RS.

Índices	Os 10 municípios com maiores valores do sub-índice IBES		Os 10 municípios com menores valores do sub-índice IBES	
IBES	Salvador das Missões	0,930	Arroio Grande	0,531
	Campina das Missões	0,902	Cerro Grande	0,525
	Cerro Largo	0,900	São José do Herval	0,524
	Nova Boa Vista	0,894	Benjamin Constant do Sul	0,519
	São Pedro do Butiá	0,885	Esteio	0,516
	Xangri-lá	0,865	Fontoura Xavier	0,514
	Quinze de Novembro	0,863	Barros Cassal	0,500
	Porto Alegre	0,854	Lagoão	0,497
	Ivoti	0,853	Nonoai	0,485
	Rondinha	0,851	São José do Norte	0,409

Elaboração própria. Fonte dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE.

10 maiores e 10 menores IBES

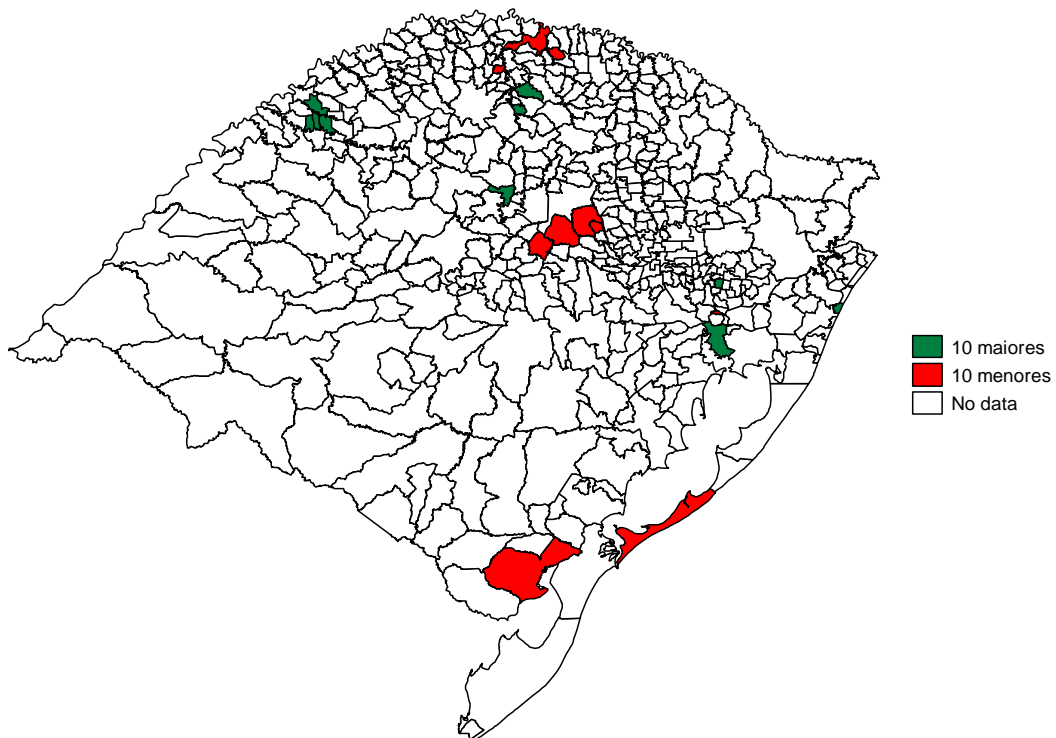


Figura 3 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Bem Estar Social (IBES).

Índice de Bem Estar Social - IBES

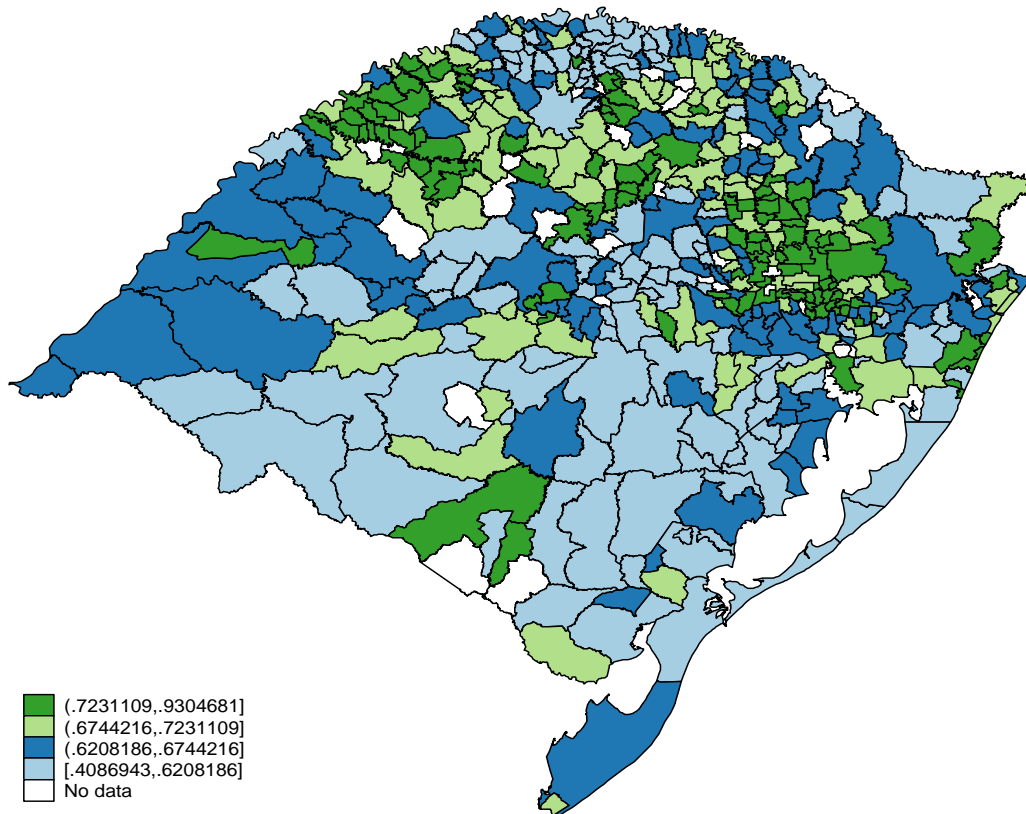


Figura 4 – Distribuição espacial do Índice de Bem Estar Social (IBES) para o Estado do Rio Grande do Sul.

De acordo com a Figura 4 percebe-se que o padrão espacial deste último sub-índice é bastante semelhante ao padrão espacial do índice de população (IPOP), o que significa que as populações mais concentradas estão localizadas nos municípios com maiores condições sociais. Esta elevada correlação pode ser explicada pela efeito de atração que as condições de infra-estrutura social exercem sobre as populações espalhadas no território do Estado. Além disto, pode-se informar que os municípios menores com elevada participação de atividade industrial e de formas produtivas agrícolas tecnologicamente mais avançadas (assim como também uma distribuição fundiária mais equânime) propiciam um dinamismo econômico maior, com maiores benefícios para a provisão de serviços sociais desempenhados pelo setor público destes municípios, via maiores arrecadações.

3.4.2 O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)

Através desse índice observa-se perfil do rendimento “Médio” dos domicílios rurais. Neste indicador a classificação dos maiores ficou assim: Chuí (0,767), Igrejinha (0,663), Imbé (0,654), Tramandaí (0,638), Flores da Cunha (0,609), Presidente Lucena (0,607), Gravataí (0,606), Novo Hamburgo (0,605), Xangri-lá (0,604) e Porto Alegre (0,594). Na Figura 5 é mostrada a distribuição espacial destes municípios na área do Estado do Rio Grande do Sul, evidenciado-se que os dez municípios com maiores valores para o IDE encontram-se na região metropolitana de Porto Alegre com exceção do município de Chuí que possui características econômicas peculiares, baseado em uma economia de comércio internacional e turismo forte. Já os dez municípios com menores valores do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) apresentam um padrão bem difuso e espalhado na área do Estado.

Tabela 7 – Resultados ordenados do sub-índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) para municípios do RS.

Índices	Os 10 municípios com maiores valores do sub-índice IDE		Os 10 municípios com menores valores do sub-índice IDE	
IDE	Chuí	0,767	Herveiras	0,097
	Igrejinha	0,663	Lagoão	0,093
	Imbé	0,654	Passa Sete	0,090
	Tramandaí	0,638	Erval Grande	0,089
	Flores da Cunha	0,609	Novo Tiradentes	0,089
	Presidente Lucena	0,607	São José do Norte	0,084
	Gravataí	0,606	Vicente Dutra	0,083
	Novo Hamburgo	0,605	Tunas	0,075
	Xangri-lá	0,604	Tenente Portela	0,071
	Porto Alegre	0,594	São Nicolau	0,065

Elaboração própria. Fonte dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE.

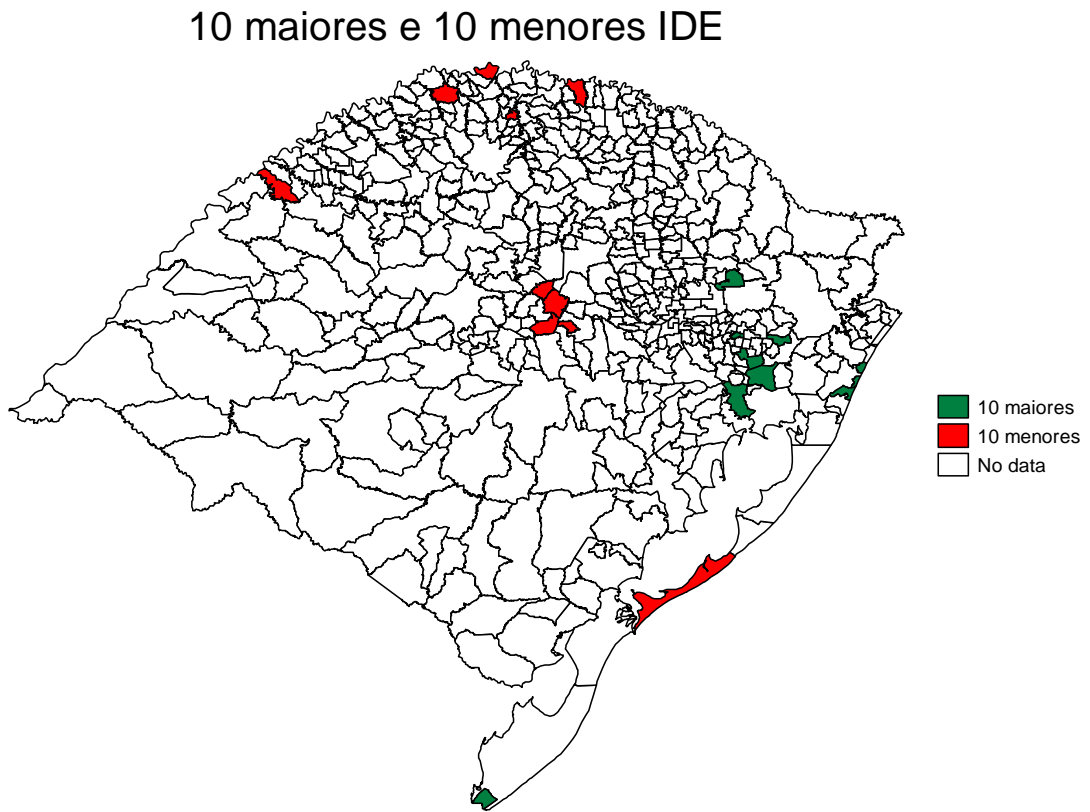


Figura 5 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE).

Índice de Desenvolvimento Econômico - IDE

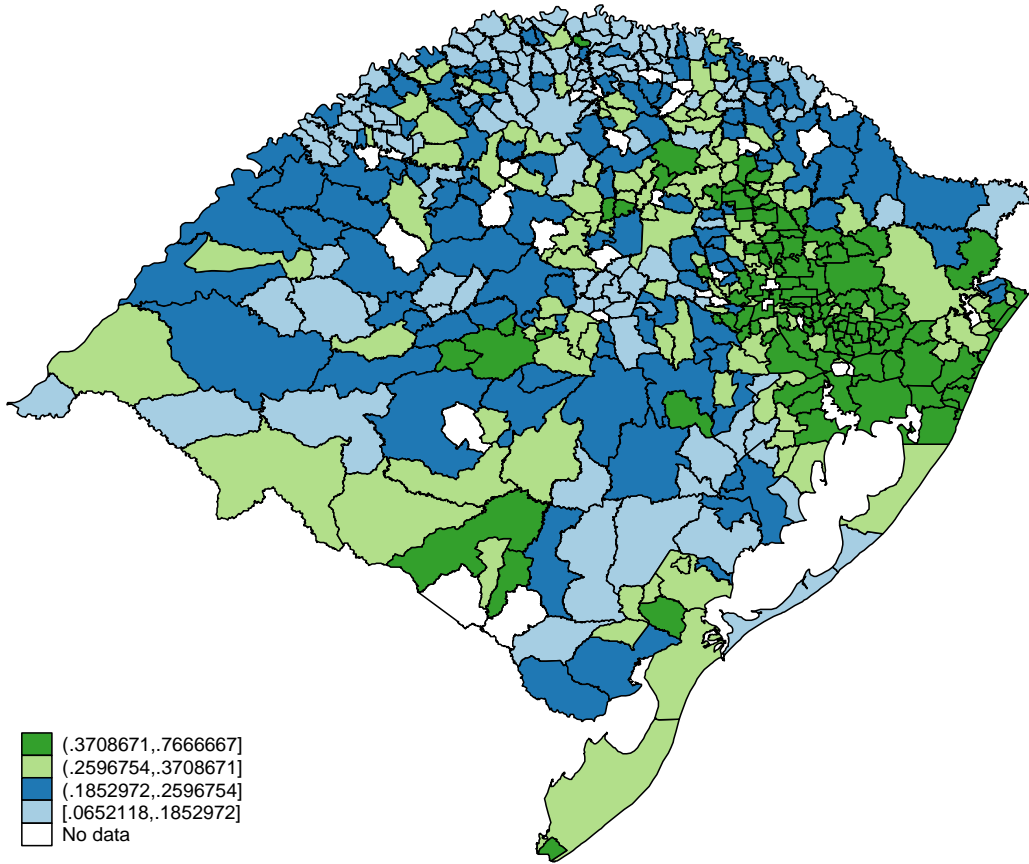


Figura 6 – Distribuição espacial do Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) para o Estado do Rio Grande do Sul.

O padrão espacial deste índice (Figura 6) possui uma forte concentração na região metropolitana de Porto Alegre e nas regiões que ficam próximas dela como o Vale dos Sinos, Serra Gaúcha e Litoral Norte.

O Vale dos Sinos possui como característica um grande número de pequenos municípios onde predomina a agricultura familiar. Também no Vale dos Sinos situa-se um dos principais APL do país, o APL do setor coureiro-calçadista do Vale dos Sinos.

Da mesma forma que no Vale dos Sinos, na serra gaúcha tem-se uma forte presença da agricultura familiar, um setor de turismo desenvolvido e a presença de um pólo metal-mecânico.

Já o litoral norte, apesar de apresentar trocas intersetoriais menos intensas, é uma importante estação de veraneio que atrai turistas de outros países como a Argentina e o Uruguai.

Também os dados apontam Chuí, cidade mais meridional do Brasil com alto Índice de desenvolvimento Econômico. Chuí separa-se do Uruguai apenas por uma longa avenida. A cidade atrai muitos turistas que vão em direção ao Uruguai, principalmente para fazerem compras nos *free-shops* situados no lado Uruguio (município de Chuy).

3.4.3 O Índice de Meio Ambiente (IMA)

O intuito desse indicador é detectar cuidados com a preservação do meio ambiente elemento importante para o desenvolvimento rural.

O município com maior IMA foram Chuí e Vila Lângaro (1,000), depois Barra do Quaraí (0,997), Capivari do Sul (0,990), Vila Maria (0,896), São José do Norte (0,877), Mampituba (0,853), Victor Graeff (0,839), Balneário Pinhal (0,812) e Vista Alegre (0,792).

Tabela 8 – Resultados ordenados do Índice de Meio Ambiente (IMA) para municípios do RS.

Índices	Os 10 municípios com maiores valores do sub-índice IMA		Os 10 municípios com menores valores do sub-índice IMA	
IMA	Chuí	1,000	Jari	0,165
	Vila Lângaro	1,000	Unistalda	0,165
	Barra do Quaraí	0,997	Cristal do Sul	0,163
	Capivari do Sul	0,990	Floriano Peixoto	0,160
	Vila Maria	0,896	Ubiretama	0,156
	São José do Norte	0,877	Nova Candelária	0,145
	Mampituba	0,853	Sete de Setembro	0,136
	Victor Graeff	0,839	Doutor Ricardo	0,133
	Balneário Pinhal	0,812	Esperança do Sul	0,091
	Vista Alegre	0,792	Vespasiano Correa	0,061

Elaboração própria. Fonte dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE.

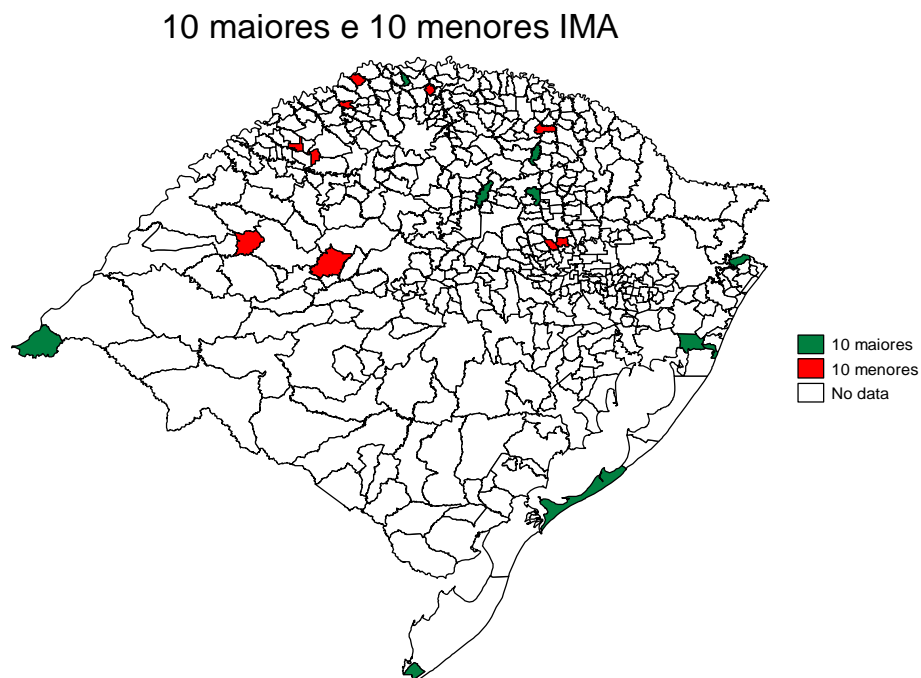


Figura 7 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Meio Ambiente (IMA).

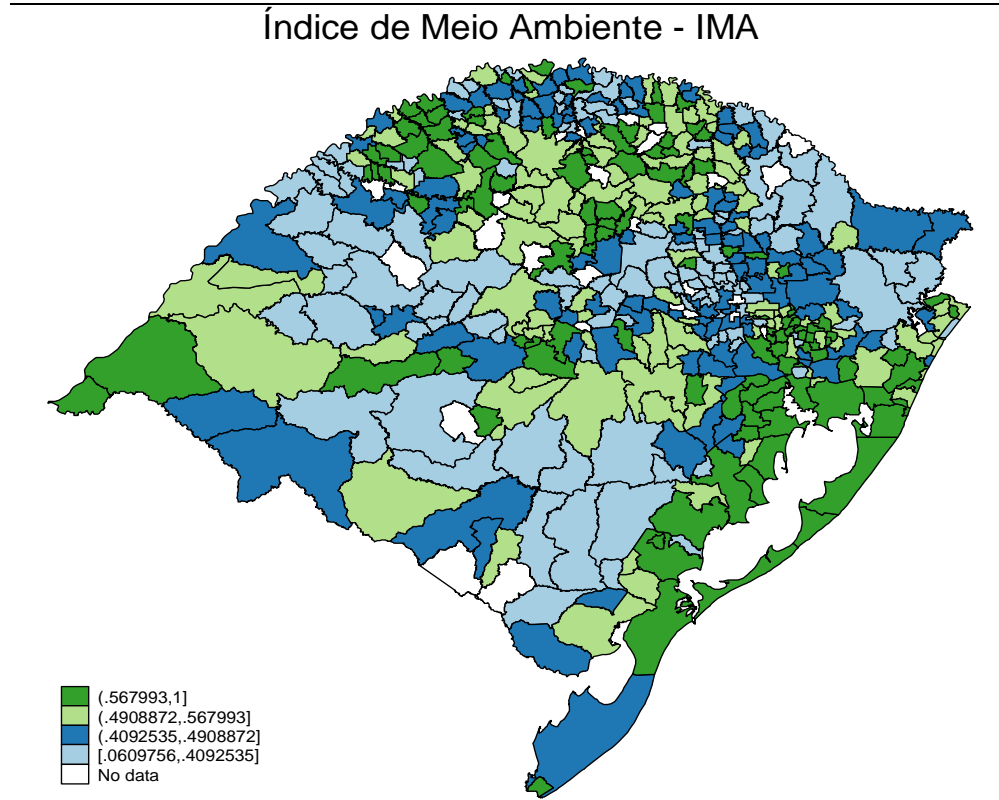


Figura 8 – Distribuição espacial do Índice de Meio Ambiente (IMA) para o Estado do Rio Grande do Sul.

Observa-se que padrão espacial deste índice possui uma forte concentração no entorno da lagoa dos patos. O município de Chuí, mesmo distante geograficamente desta região e da mesma forma que no IDE, aparece como o maior valor. Trata-se de um município que fica situado próximo a duas reservas ambientais: a Estação Ecológica do Taim, no lado brasileiro e o Parque Santa Teresa, no lado uruguaio. Em se tratando dos

3.4.4 Os resultados do IDR para o estado

O Índice de Desenvolvimento Rural que é obtido a partir da média aritmética simples de quatro outros indicadores: o Índice de População (IPOP), Índice de Bem-Estar Social (IBES), o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e o Índice de Meio Ambiente (IMA) e seu valor podem variar no intervalo entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, mais elevado é o nível de desenvolvimento rural.

Entre os 10 maiores (Tabela 9) o maior IDR encontram-se em Chuí e Porto Alegre (0,651), Vila Flores (0,627), Eldorado do Sul (0,615), Vila Maria (0,614),

Tramandaí (0,607), Glorinha (0,602), Capivari do Sul (0,599), Campo Bom (0,594) e Vila Lângaro (0,592).

Entre os 10 menores IDR estão Lajeado do Bugre (0,328), Benjamin Constant do Sul (0,325), Santana da Boa Vista (0,324), Quevedos (0,324), Passa Sete (0,320), Nonoai (0,314), Unistalda (0,312), Jarí (0,303), Esperança do Sul (0,301) e Cristal do Sul (0,299) conforme demonstra a tabela e a figura a seguir.

Tabela 9 – Resultados ordenados do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) para municípios do RS.

Índices	Os 10 municípios com maiores valores do IDR		Os 10 municípios com menores valores do IDR	
IDR	Chuí	0,651	Lajeado do Bugre	0,328
	Porto Alegre	0,651	Benjamin Constant do Sul	0,325
	Vila Flores	0,627	Santana da Boa Vista	0,324
	Eldorado do Sul	0,615	Quevedos	0,324
	Vila Maria	0,614	Passa Sete	0,320
	Tramandaí	0,607	Nonoai	0,314
	Glorinha	0,602	Unistalda	0,312
	Capivari do Sul	0,599	Jarí	0,303
	Campo Bom	0,594	Esperança do Sul	0,301
	Vila Lângaro	0,592	Cristal do Sul	0,299

Elaboração própria. Fonte dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE

10 maiores e 10 menores IDR

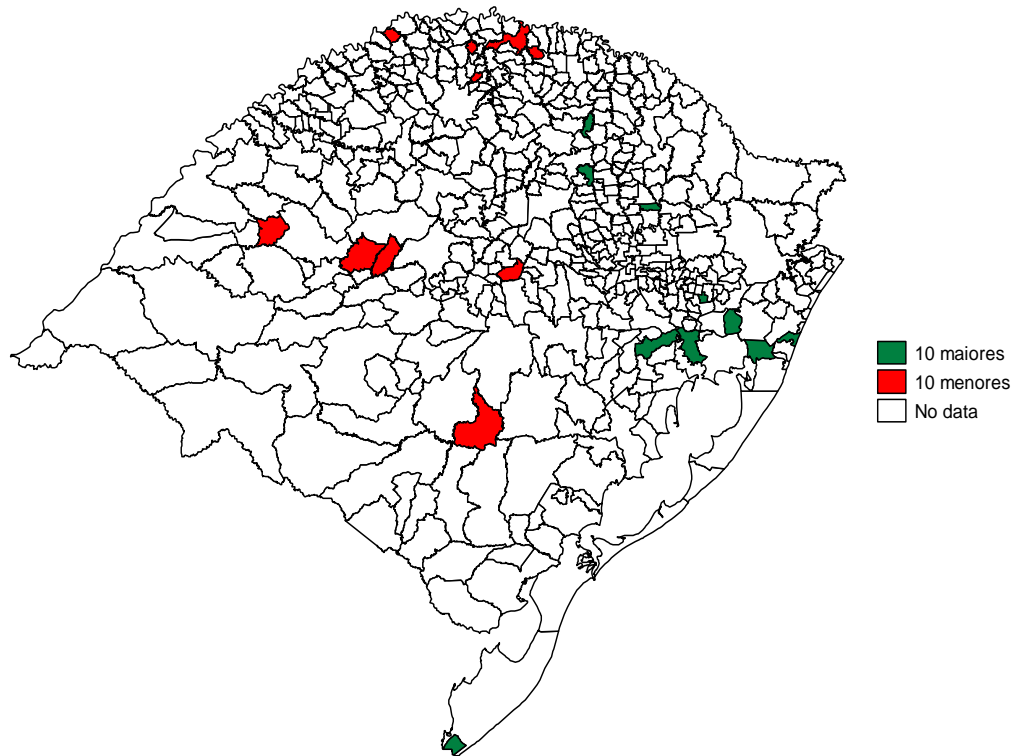


Figura 9 – Distribuição espacial dos dez municípios com maiores valores e menores valores do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR).

Na Tabela 10 abaixo foram classificados os municípios gaúchos através de intervalos contendo os valores de IDR, assim como a sua classificação segundo o nível de Desenvolvimento Rural apresentado. Foram categorizados três níveis de IDR: (i) “Baixo”: no qual estão contidos os municípios com os 25% menores IDR, médio que contém dos 25 % até os 75% do total dos municípios e alto os 25 % de maiores IDR a partir do maior valor observado.

Os resultados apontam que dos municípios gaúchos 232 IDR dos 465 municípios calculados possuem IDR médio, 116 possuem IDR alto e 117 IDR baixo.

Tabela 10 – Estatísticas Descritivas para o Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) e respectivos sub-índice (Estado do Rio Grande do Sul).

Classif. IDR	Estatísticas	IPOP	IMA	IDE	IBES	IDR
IDR alto	Média	0,40	0,58	0,43	0,74	0,54
	Máximo	0,62	1,00	0,77	0,93	0,65
	Mínimo	0,13	0,33	0,16	0,52	0,50
	Desvio Padrão	0,08	0,13	0,13	0,08	0,03
	Nº municípios	116	116	116	116	116
IDR médio	Média	0,39	0,50	0,27	0,68	0,46
	Máximo	0,54	0,88	0,54	0,85	0,50
	Mínimo	0,13	0,21	0,08	0,41	0,42
	Desvio Padrão	0,07	0,09	0,10	0,06	0,02
	Nº municípios	232	232	232	232	232
IDR baixo	Média	0,37	0,35	0,18	0,61	0,38
	Máximo	0,51	0,54	0,41	0,77	0,42
	Mínimo	0,22	0,06	0,07	0,48	0,30
	Desvio Padrão	0,06	0,11	0,07	0,05	0,03
	Nº municípios	117	117	117	117	117
Geral	Média	0,39	0,48	0,29	0,68	0,46
	Máximo	0,62	1,00	0,77	0,93	0,65
	Mínimo	0,13	0,06	0,07	0,41	0,30
	Desvio Padrão	0,07	0,14	0,13	0,08	0,06
	Nº municípios	465	465	465	465	465

Não foram calculados o IDR dos municípios de Cachoeirinha e Canoas, municípios da região metropolitana de Porto Alegre. O censo 2000 não apresenta dados sobre a área rural destes municípios.

Elaboração do autor. Fontes dos dados básicos: Censo Demográfico 2000, Censo Agropecuário 1996 e Produção da Agricultura Municipal – IBGE.

Índice de Desenvolvimento Rural - IDR

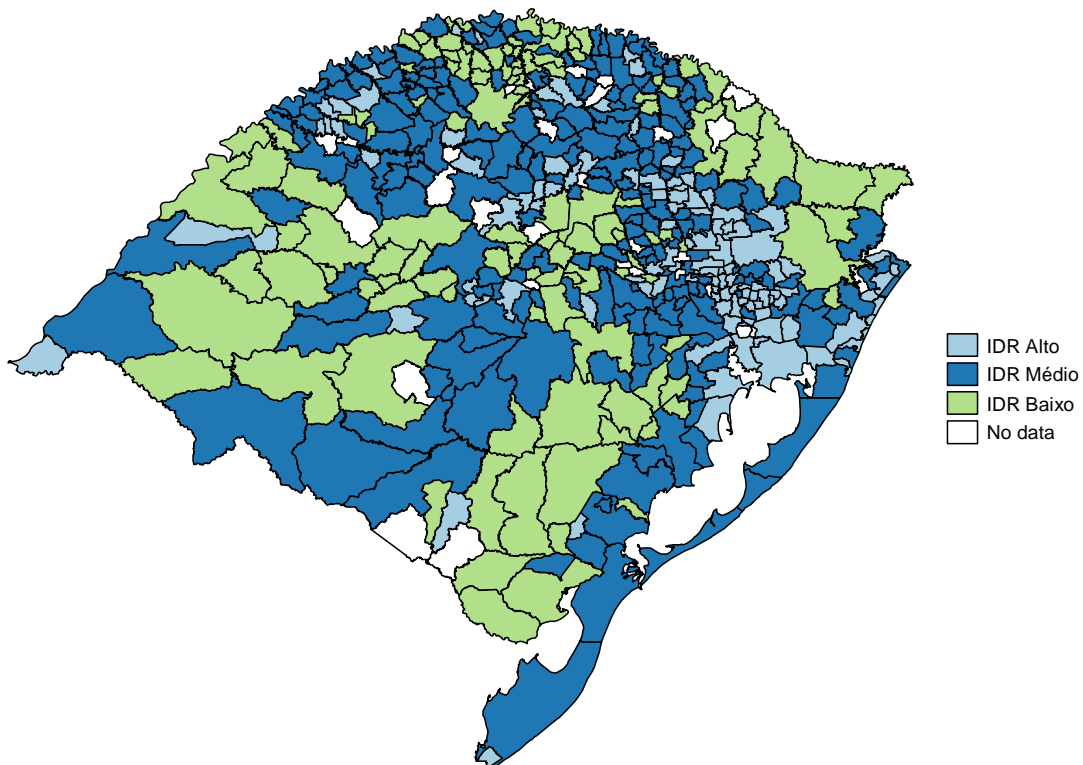


Figura 10 – Distribuição espacial do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR) para o Estado do Rio Grande do Sul.

Percebe-se que os municípios localizados na Metade Norte do estado possuem em sua maioria IDR com valor médio e alto. Já a Metade Sul do estado possui poucos municípios com IDR alto, sendo a maioria deles tem IDR médio e baixo. Entretanto, observa-se que na Região Norte do estado, região próxima a Santa Catarina, possui poucos municípios com IDR alto. Nesta região prevalece um número maior de municípios com IDR médio e baixo.

A agricultura da região Norte até a década de 1960 tinha como característica a produção de subsistência, cultivo de milho, trigo e criação de suínos. Após 1960 ocorreu um avanço no processo de “modernização conservadora” nesta região, além da introdução de monocultura da cultura da soja, que passou gradativamente a constituir-se como o principal produto da agricultura da região.

3.5 Evolução da liberação do PRONAF crédito para os municípios do Rio Grande do Sul

A evolução no número de contratos do PRONAF crédito no período de 1999 até o ano de 2008, demonstra um predomínio na liberação de recursos para o custeio.

Analisando o número total de contratos (Tabela 11) observa-se que do período de 1999 á 2008 ocorreu uma redução de 14,6% no número total de contratos, conforme mostra a tabela abaixo.

Tabela 11 – Evolução do Número de Contratos do PRONAF por modalidade – Estado do Rio Grande do Sul.

Contratos				
Ano	Custeio	Investimento	Total	Varição
1999	258.817	13.312	272129	-
2000	267.647	32.101	299748	10,1%
2001	266.070	19.625	285695	-4,7%
2002	234.213	43.287	277500	-2,9%
2003	237.230	28.207	265437	-4,3%
2004	290.011	33.411	323422	21,8%
2005	293.212	30.102	323314	0,0%
2006	286.796	34.163	320959	-0,7%
2007	301.730	26.427	328157	2,2%
2008	245.059	30.834	255922	-22,0%
Total	2.680.785	291.469	2.972.254	
Var. 2000 a 2008				-14,6%

Elaboração própria do autor

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Entretanto, quando se analisa o montante dos recursos liberados (Tabela 12) observa-se que mesmo com a redução no número de contratos o valor total de recursos apresenta uma evolução positiva de 273,8% no mesmo período (entre 1999 e 2008).

Tabela 12 – Valores financiados do PRONAF por modalidade – Estado do Rio Grande do Sul.

Montante				
Ano	Custeio	Investimento	Total	Varição
1999	388.926.140,75	60.515.963,86	449.442.104,61	-
2000	418.817.548,46	101.382.053,59	520.199.602,01	15,7%
2001	473.896.059,08	115.119.190,00	589.015.249,13	13,2%
2002	437.159.341,64	294.869.117,89	732.028.459,61	24,3%
2003	583.155.520,73	277.751.342,56	860.906.863,37	17,6%
2004	902.620.555,37	352.060.315,44	1.254.680.870,87	45,7%
2005	944.856.416,16	314.669.084,37	1.259.525.500,44	0,4%
2006	1.069.749.072,74	417.534.104,93	1.487.283.177,67	18,1%
2007	1.492.228.634,62	396.932.848,00	1.889.161.482,67	27,0%
2008	1.491.714.261,49	519.227.384,25	1.944.405.903,56	2,9%
Variação no período 2000 a 2008				273,8%

Elaboração própria do autor

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Acompanhando a evolução do valor montante dos recursos liberados, o valor médio dos contratos também indica um aumento significativo conforme mostra o Gráfico 3.

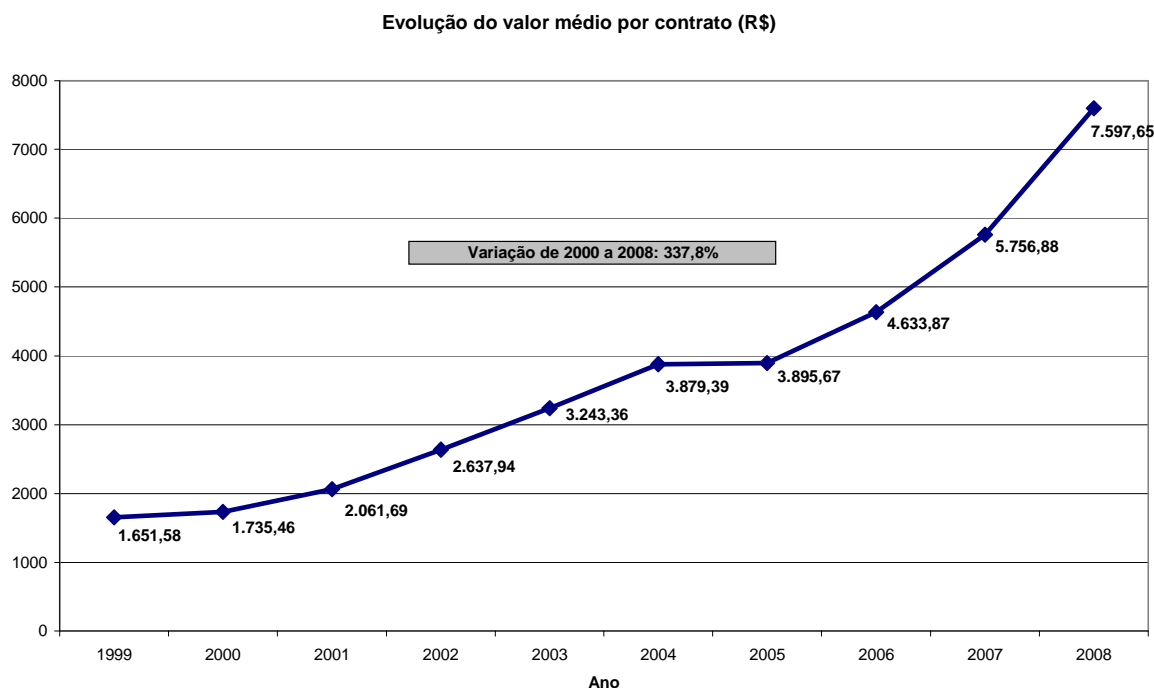


Gráfico 3 – Evolução do valor médio por contrato 1999 a 2008 – Estado do Rio Grande do Sul.

Principalmente de 2005 a 2008, houve um aumento significativo nos valores médios dos contratos. Analisando o período de 1999 até 2008 observa-se que ocorreu uma variação significativa. O valor médio de cada contrato era de R\$ 1651,00 em 1999 passando para R\$ 7597,65 em 2008, representando uma variação de 337,8% entre estes anos. Isto significa que os contratos passaram a ter um perfil de maior dimensão o que pode estar indicando uma tendência de concentração de recursos para os enquadramentos relativos as faixas de maiores rendas. Isto também será evidenciado de forma mais direta através da análise realizada na seção seguinte. Entretanto, podemos através dos dados desta evolução mais agregada dos recursos comprovar um movimento acentuado de concentração de recursos do PRONAF crédito em direção aos agricultores mais capitalizados da agricultura familiar no Estado do Rio Grande do Sul. Esta tendência que se inicia desde o princípio do período analisado perdura até o seu final, incluindo certa aceleração a partir de 2005. Este movimento pode ser resultado de exigências dos estabelecimentos bancários públicos que vem seguindo uma lógica que favorece esta concentração, orientando suas liberações para os agricultores de maior porte. Isto retira do PRONAF uma de suas características mais importantes que é a de atender um maior numero possível de agricultores familiares, dando ênfase para

aqueles que possuem menores condições de captação de recursos no sistema financeiro. Quando observamos esta significativa elevação do valor médio dos contratos paralelamente a uma redução do número de contratos, conclui-se que a utilização dos recursos globais do PRONAF (que estão aumentando ano a ano, como se observou no Capítulo 2) não é maximizada do ponto de vista de seus resultados enquanto programa de desenvolvimento rural que favoreçam resultados sociais, naturalmente embasados no desempenho econômico dos agricultores familiares.

3.6 Uma análise comparada da distribuição de recursos do PRONAF crédito com o Indicador de Desenvolvimento Rural

A Tabela 13 apresenta a classificação dos IDR (alto, médio, baixo) para os municípios do Rio Grande do Sul em relação à distribuição dos recursos do PRONAF por Grupo (enquadramento). Seus resultados mostram as médias dos valores financiados para cada categoria de município de acordo com o valor de seu IDR (IDR alto, IDR médio e IDR baixo) cruzados com os valores médios de acordo com os enquadramentos do PRONAF crédito. Por exemplo, o valor de R\$ 121.125,58 no canto esquerdo corresponde ao valor médio por município dos montantes de PRONAF crédito no enquadramento Exigibilidade Bancárias liberados para os municípios com IDR alto.

A segunda linha da tabela corresponde ao valor de um número índice para facilitar as comparações dos valores médios. Este número índice é construído de forma a que tenha base 100 no valor de referência correspondente a média para os municípios de IDR alto e para Exigibilidades Bancárias.

Verifica-se que os valores para cada categoria de desenvolvimento têm uma amplitude elevada, pois os valores máximos são muito mais elevados que os valores mínimos. No entanto, esta elevada oscilação de resultados depende da variação na dimensão econômica dos municípios. Grande parte desta oscilação pode ser explicada por valores discrepantes, ou seja, um conjunto pequeno de municípios que possui elevado valor total de liberação. Isto pode ser comprovado pelos relativamente baixos valores dos coeficientes de variação.

Com referência a este último indicador a comparação dos dados de 2000 e 2007 mostra que neste último ano ocorrem valores menores de dispersão relativa.

Isto pode ser interpretado como um movimento de homogeneização do montante total de crédito liberado para os municípios. Outro fato que se destaca pela comparação dos resultados dos dois anos é que em 2007 os valores médios liberados para as Exigibilidades Bancárias predominam marcadamente em termos de médias municipais quando comparados com os demais enquadramentos (A, A/C, B, C e D).

Tabela 13 – Estatísticas Descritivas para os valores financiados pelo PRONAF de acordo com os níveis de desenvolvimento rural dos municípios (IDR) e os enquadramentos – anos de 2000 e 2007 – Estado do Rio Grande do Sul.

Classif. IDR	Estatísticas	2000			
		Exig. Bancária	Grupo A	Grupo C	Grupo D
IDR alto	Média	121.125,58	441.849,71	318.515,74	562.206,67
	Número indice	100,00	364,79	262,96	464,15
	Máximo	2.159.855,75	2.833.162,00	2.209.863,00	5.565.989,50
	Mínimo	1.909,92	3.300,00	600,00	1.216,00
	Coefic. Variação	2,90	2,39	1,34	1,42
	Nº municípios	61	7	62	99
	Nº municípios	61	7	62	99
IDR médio	Média	262.312,82	164.152,57	478.178,29	701.207,85
	Número indice	216,56	135,52	394,78	578,91
	Máximo	4.894.515,00	690.200,00	3.713.080,00	5.884.738,50
	Mínimo	58,04	2.719,12	902,00	4.045,00
	Coefic. Variação	2,71	1,17	1,29	1,38
	Nº municípios	178	16	188	220
	Nº municípios	178	16	188	220
IDR baixo	Média	303.703,48	221.184,89	632.871,01	413.337,31
	Número indice	250,73	182,61	522,49	341,25
	Máximo	3.775.453,00	689.896,00	5.679.549,00	3.570.656,00
	Mínimo	1.320,54	2.000,00	1.174,00	690,00
	Coefic. Variação	2,34	1,05	1,41	1,41
	Nº municípios	100	12	95	115
	Nº municípios	100	12	95	115
Geral	Média	249.117,08	239.245,94	492.081,86	593.221,15
	Número indice	205,67	197,52	406,26	489,76
	Máximo	4.894.515,00	2.833.162,00	5.679.549,00	5.884.738,50
	Mínimo	58,04	2.000,00	345,00	690,00
	Coefic. Variação	2,66	2,05	1,39	1,43
	Nº municípios	339	35	345	434
	Nº municípios	339	35	345	434

(Cont.)

Classif. IDR	Estatísticas	2007					
		Exig. Bancária	Grupo A	Grupo A/C	Grupo B	Grupo C	Grupo D
IDR alto	Média	652.156,83	72.282,42	34.432,94	3.000,00	324.802,43	1.423.301,58
	Número indice	100,00	11,08	5,28	0,46	49,80	218,25
	Máximo	3.766.573,00	305.346,17	155.835,81	3.000,00	2.220.125,00	8.189.668,50
	Mínimo	3.416,18	13.500,00	2.137,92	3.000,00	3.050,57	6.851,80
	Coefic. Variação	1,06	0,95	1,59	-	1,33	0,95
	Nº municípios	104	45	12	1	102	108
	Nº municípios	104	45	12	1	102	108
IDR médio	Média	816.321,58	167.684,45	16.043,32	31.500,00	663.620,22	1.821.252,49
	Número indice	125,17	25,71	2,46	4,83	101,76	279,27
	Máximo	3.978.651,75	1.998.898,58	106.080,00	31.500,00	575.263,50	11010896
	Mínimo	5.787,67	6.000,00	1.922,43	31.500,00	1.503,39	4.881,69
	Coefic. Variação	0,90	1,50	1,38	-	1,21	0,89
	Nº municípios	231	120	41	1	228	231
	Nº municípios	231	120	41	1	228	231
IDR baixo	Média	589.737,67	135.000,53	17.720,26	24.000,00	922.889,29	1.456.892,75
	Número indice	90,43	20,70	2,72	3,68	141,51	223,40
	Máximo	2.868.361,75	961.787,07	114.649,82	54.000,00	13.036.671,00	7.518.605,50
	Mínimo	5.713,46	4.898,14	1.879,58	3.000,00	5.861,80	34.899,92
	Coefic. Variação	0,79	1	1,54	1,11	1,49	0,75
	Nº municípios	117	68	30	3	116	117
	Nº municípios	117	68	30	3	116	117
Geral	Média	719.898,01	139.720,51	19.308,18	21.300,00	653.565,96	1.633.513,92
	Número indice	110,39	21,42	2,96	3,27	100,22	250,48
	Máximo	3.978.651,75	1.998.898,58	155.835,81	54.000,00	13.036.671,00	11.010.896,00
	Mínimo	3.416,18	4.898,14	1.879,58	3.000,00	1.503,39	4.881,69
	Coefic. Variação	0,93	1,50	1,59	1,02	1,45	0,89
	Nº municípios	452	233	83	5	446	456
	Nº municípios	452	233	83	5	446	456

No ano de 2000 observa-se que no enquadramento exigibilidade bancária o montante dos empréstimos na média foi maior nos municípios com IDR baixo.

No enquadramento A esta situação se inverte. O montante médio dos municípios do enquadramento A, em sua maioria são aqueles que possuem IDR alto. Observa-se também que apenas 35 municípios gaúchos captaram recursos neste enquadramento, enquanto que no Grupo D (agricultores mais capitalizados) 434 municípios receberam recursos.

Também no Grupo D a maior média de captação de recursos foram os

municípios com IDR médio, seguidos dos municípios com alto IDR.

O Grupo C teve um valor médio maior de captação de recursos nos municípios com IDR baixo, entretanto a participação maior no total de municípios que captaram recursos desta modalidade foram os municípios com IDR médio.

No geral o Grupo D teve o maior valor médio entre todos os municípios e também o maior número de municípios que captaram recursos neste Grupo. O Grupo A (agricultores menos capitalizados) além de ter a menor média de captação de recursos também apresentou o menor número de municípios.

No ano de 2007 observa-se que no enquadramento exigibilidade bancária o montante dos empréstimos na média e no número de municípios foi maior nos municípios com IDR médio.

No mesmo ano o Grupo A teve um valor médio maior na liberação dos recursos nos municípios com IDR médio. Em relação ao ano de 2000, aumenta a participação dos municípios com IDR baixo, mas diminui significativamente o valor médio na captação de recursos para os municípios com este IDR.

No grupo A/C observa-se uma participação maior no número de municípios com IDR médio, sendo que o valor médio na captação para os municípios foi maior naqueles municípios com IDR alto.

O grupo B, em 2007, teve a captação de poucos municípios, sendo que a media maior foi em municípios com IDR médio.

O grupo A/C concentra o maior número de municípios com IDR médio e a maior média a captação de recursos nos municípios com IDR alto.

O Grupo C, em 2007, teve um número maior de municípios que captaram recursos com classificação de IDR médio e uma média maior de recursos captados nos municípios com IDR baixo.

Já o Grupo D, em relação aos outros grupos, teve uma média no valor bem mais elevada e uma participação maior de municípios que captaram recursos neste Grupo. O maior número de municípios e a média maior concentram-se nos municípios com IDR médio.

Também quando analisamos a participação percentual de cada categoria de IDR observamos que a maior parte dos recursos do PRONAF são captados pelos Grupos C e D independente do nível de Desenvolvimento Rural.

Tabela 14 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2000 (percentuais nas colunas).

Categoria do IDR	2000			
	Exig. Bancária	Grupo A	Grupo C	Grupo D
IDR Alto	8.75%	36.94%	11.63%	21.62%
IDR Médio	55.29%	31.37%	52.95%	59.92%
IDR Baixo	35.96%	31.70%	35.41%	18.46%

Tabela 15 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2007 (percentuais nas colunas).

Categoria do IDR	2007					
	Exig. Bancária	Grupo A	Grupo A/C	Grupo B	Grupo C	Grupo D
IDR Alto	20.84%	9.99%	25.78%	2.82%	11.37%	20.64%
IDR Médio	57.95%	61.81%	41.04%	29.58%	51.91%	56.48%
IDR Baixo	21.20%	28.20%	33.17%	67.61%	36.73%	22.88%

Tabela 16 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2000 (percentuais nas linhas).

Categoria do IDR	2000			
	Exig. Bancária	Grupo A	Grupo C	Grupo D
IDR Alto	8.60%	3.60%	22.99%	64.80%
IDR Médio	15.91%	0.89%	30.63%	52.56%
IDR Baixo	21.59%	1.89%	42.74%	33.79%
Total Geral	16.24%	1.61%	32.64%	49.51%

Tabela 17 – Distribuição relativa dos valores financiados do PRONAF por grupos de municípios de acordo com o nível de desenvolvimento rural (IDR) e os enquadramentos – ano de 2007 (percentuais nas linhas).

Categoria do IDR	2007					
	Exig. Bancária	Grupo A	Grupo A/C	Grupo B	Grupo C	Grupo D
IDR Alto	26.25%	1.26%	0.16%	0.00%	12.82%	59.50%
IDR Médio	24.13%	2.58%	0.08%	0.00%	19.36%	53.84%
IDR Baixo	19.37%	2.58%	0.15%	0.02%	30.05%	47.84%
Total Geral	23.31%	2.33%	0.11%	0.01%	20.88%	53.36%

As Tabelas 13, 14, 15 e 16 mostram a participação relativa dos montantes liberados. Por exemplo, pela Tabela 14 verifica-se que 8,75 % dos valores das Exigibilidades Bancárias no Estado do Rio Grande do Sul dirigiam-se aos municípios de IDR alto ao passo que 55,29 % eram alocados em municípios de IDR médio. O perfil distributivo para o enquadramento A neste ano era bastante distinto com 36,94 % dirigidos aos municípios com IDR alto. Em geral, para todos enquadramentos, as liberações concentrava-se mais nos municípios com IDR médio. Isto se mantém no ano de 2007 conforme pode ser verificado pela Tabela 15. A exceção para o ano de 2007 refere-se ao enquadramento B com 67 % dos recursos liberados para os municípios com IDR baixo. Esta concentração dos recursos em municípios com IDR médio releva um “problema de foco” do programa de forma que seria necessária uma redistribuição destes recursos de forma a favorecer mais os municípios que necessitam mais de estímulos ao desenvolvimento rural, principalmente para os enquadramentos referentes aos agricultores familiares de renda mais elevada (A e B).

A Tabela 16 e 17 mostram os percentuais nas linhas (de acordo com as modalidades para cada grupo de municípios por nível de desenvolvimento). Para o ano 2000, 64,8 % dos valores liberados para os municípios de IDR alto são alocados para a modalidade D. Fica patente pelo exame da Tabela 17 que é completamente irrisória a participação dos enquadramentos A, A/C e B para todos os grupos de municípios.

Observa-se também que em 2007, se comparado ao ano de 2000, o grupo D cresceu a sua participação nos municípios com IDR médio e baixo, ou seja, mesmo

nos municípios com menor Desenvolvimento Rural os mais capitalizados são aqueles que conseguem captar o maior montante de recursos do PRONAF crédito.

A análise destes dados ajuda a explicar a lógica da distribuição dos recursos do PRONAF.

CONCLUSÃO

Deste a sua criação o PRONAF tem se concretizado como a principal política pública do governo federal em apoio aos agricultores familiares. Em nenhum outro período da história brasileira houve tanto recurso financeiro direcionado para um segmento que até bem pouco tempo atrás não tinha o reconhecimento como categoria produtiva específica.

A sua criação e consolidação emerge em consonância com os novos paradigmas do desenvolvimento econômico, paradigmas estes que buscam incorporar novas temáticas e novos atores sociais como é o caso dos agricultores familiares.

O Rio Grande do Sul tem como característica uma participação significativa dos agricultores familiares no programa deste a sua criação. Além disso, a agricultura familiar para este estado possui um peso econômico e social significativo.

A análise dos resultados para o Estado do Rio Grande do Sul, mostrou que de um modo geral, para todos enquadramentos, as liberações concentrava-se mais nos municípios com IDR médio, com exceção ao enquadramento B que no ano de 2007 teve 67 % dos recursos liberados para os municípios com IDR baixo. Esta concentração dos recursos em municípios com IDR médio releva um “problema de foco” do programa de forma que seria necessária uma redistribuição destes recursos de forma a favorecer mais os municípios que necessitam mais de estímulos ao desenvolvimento rural.

Observa-se também que ocorreu um crescimento do grupo D (agricultores mais capitalizados) nos municípios com IDR médio e baixo, ou seja, mesmo nos municípios com menor Desenvolvimento Rural os mais capitalizados são aqueles que conseguem captar o maior montante de recursos do PRONAF crédito.

É evidente que o PRONAF foi um grande avanço no sentido de buscar dinamizar a agricultura familiar através de políticas de crédito e de buscar a valorização do desenvolvimento rural, entretanto, observa-se que apesar das novas temáticas do desenvolvimento econômico buscarem incorporar e destacar a importância do fortalecimento e valorização dos agricultores familiares e mesmo que o governo, através dos bancos públicos, direcione recursos financeiros com o intuito de valorizar um segmento que historicamente ficou a margem das políticas públicas, persistindo a mesma lógica pretérita do SNCR, ou seja, a lógica bancária, os

agricultores familiares menos integrados ao mercado e que teoricamente precisariam de uma maior atenção por parte do poder público, continuaram a ter dificuldades de acesso aos recursos do PRONAF o que gera indícios de que, ou muda-se a lógica de distribuição de recursos do PRONAF, ou no futuro ele poderá ser considerado uma nova versão da “modernização conservadora” no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. 2000. Disponível em: <http://www.usp.br/feaecon/media/fck/File/Funcoes_e_medidas.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2008.

ALTAFIN, I. G. **Sustentabilidade, políticas públicas e agricultura familiar: uma apreciação sobre a trajetória brasileira**. 2003. 225 p. Tese de Doutorado (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, 2003.

ANJOS, Sacco dos. **Pluriatividade e ruralidade: enigmas e falsos dilemas**. 2001. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezessete/sacco17.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2009.

ARAUJO, K. P. **Desenvolvimento econômico local em Porto Alegre e Santo André: um estudo sobre o papel das administrações municipais frente ao *mainstream* político e acadêmico conservador**. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2004.

BARUCO, G. C. C.; GARLIPP, J. R. D. Neoliberalismo, Consenso e Pós-Consenso de Washington: a primazia da estabilidade monetária. **Anais do X Encontro Nacional de Economia Política**. Campinas: SEP, mai. 2005.

BELIK, W. **Avaliação da operacionalização do Programa PRONAF**. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>>. Acesso em: 12 mai. 2008.

BIANCHINI, V. **O Universo da agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural**. 2008. Disponível em: <<http://redeagroecologia.cnptia.embrapa.br/biblioteca/agricultura-familiar/AgriFam%20texto%20CNA%20Bianchini.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2008.

BONENTE, B. A. I. M. **A economia do desenvolvimento em perspectiva: novos rumos da disciplina**. 2007. 103f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, 2007.

BRANDÃO, C. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007.

BRASIL. **Secretaria do planejamento e gestão do Rio Grande do Sul**. SEPLAG. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2008.

BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate**. Brasília: IICA, 2006. 136p.

CAMPOS, R. F. **PRONAF: índices de financiamento e características da distribuição do crédito rural no Brasil de 1996 a 2001**. 92f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Faculdade de engenharia Agrícola Aplicada. Universidade Estadual de Campinas, 2004.

CAVALCANTE, L. R. M. T. **Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização.** 2007. Disponível em: <http://www.desenbahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B565C64BC-D712-4B52-85B3-561ED7399A10%7D_Producao_Teorica_.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2010.

CORRÊA, V. P.; CABRAL, M. S. PRONAF Crédito: Programa de crédito compensatório para a agricultura familiar? Algumas indicações de distorções. **Revista Econômica do Nordeste.** v. 32. Fortaleza, 2001. p. 898-920.

CORRÊA, V. P.; ORTEGA, A. C. PRONAF: Programa Nacional de fortalecimento da agricultura familiar - Qual o seu real objetivo e público alvo? In: XL Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2002. Passo Fundo, RS. **Anais XL Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural.** Passo Fundo: SOBER, 2002.

COSTA, E. J. M. **Políticas Públicas para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais em regiões periféricas: um estudo de caso a partir de aglomerações produtivas paraenses.** 198f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio-Ambiente) Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

DA ROCHA, J. M. **As raízes do declínio econômico da “Metade Sul” do Rio Grande do Sul – uma análise da racionalidade econômica dos agentes produtivos da região.** Disponível em: <www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/1/s12a5.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2008.

DELGADO, G. C. Capital e agricultura no Brasil. **Economia Ensaios.** v. 7, n. 2, jul. 1993. p. 03-21.

_____. **Capital financeiro e agricultura no Brasil.** São Paulo: UNICAMP, 1985.

DINIZ, C. C.; SANTOS, F.; CROCCO, M. **Conhecimento, inovação e desenvolvimento regional/local.** Ministério da Integração, 2004.

ERTHAL, R. **Os complexos agroindustriais no Brasil – seu papel na economia e na organização do espaço.** Disponível em: <<http://www.feth.ggf.br/Complexos.htm>>. Acesso em: 25 mai. 2008.

FAO/INCRA. **Projeto de Cooperação Técnica - Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto.** Brasília: INCRA, 2000.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos.** Petrópolis: Vozes. 1997.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GALVÃO, A. C. F.; BRANDÃO, C. A. Fundamentos, motivações e limitações da proposta dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. **Regiões e cidades, cidades nas regiões. O desafio urbano regional.** São Paulo: Unesp, 2003.

GRAZIANO DA SILVA, J. F. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1999. 217p.

GRAZIANO DA SILVA, J. F.; STOCKLE, V. (org.). **A questão agrária**. Trad.: Edgard Afonso Malagodi, Sandra Brizolla e José Bonifácio de S. Amaral Filho. São Paulo: Brasiliense, 1981.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o Desenvolvimento Rural. XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2006. Fortaleza. **Anais XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Fortaleza: SOBER, 2006.

GUILHOTO, J.; SILVEIRA, F.; AZZONI, C. A Importância Do Agronegócio Familiar No Brasil. In. XVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2005. Ribeirão Preto SP. **Anais do XVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Ribeirão Preto: SOBER, 2005.

HIRSCHMAN, A. Transmissão Inter-regional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, S. (org.). **Economia Regional: textos escolhidos**. Cap. 2. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

LUCENA, R. B. **O papel da agricultura no desenvolvimento brasileiro**. 2000. 156f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

MACHADO, J. G. R.; PAMPLONA, J. B. **A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v17n1/a03v17n1.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2008.

MAGALHÃES, A. M.; NETO, R. S.; DIAS, F. M.; BARROS, A. R. **A experiência recente do PRONAF em Pernambuco: uma análise por meio de propensity score**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Faculdade de Engenharia Agrícola. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

MARCO, S. A. **Novas abordagens à promoção das pequenas empresas: um estudo do programa SEBRAE de desenvolvimento de arranjos produtivos locais**. 132 f. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica), Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003

MATTEI, L. **Impactos do PRONAF: análise de indicadores**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. 136 p.

_____. Políticas de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil: O Caso Recente do PRONAF. **Revista Econômica do Nordeste**. v. 38, n. 1. Fortaleza, 2007, p. 143-158.

_____. **PRONAF 10 anos: mapa da produção acadêmica**. Brasília: MDA, 2006. 202 p.

MENDONÇA, N. C.; ORTEGA, A. C. Estratégias de desenvolvimento territorial rural: governo FHC X governo Lula. In: XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2005. Ribeirão Preto. **Anais XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Ribeirão Preto: SOBER, 2005.

NASCIMENTO, C. A. **A política agrícola e pluriatividade na União Européia e no Brasil: uma análise comparada**. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/1693_ede294072d5156b4f165b1af6fe42332.pdf?PHPSESSID=0b41930ecf6d7a0fa2bcd9eda3e6a8fd>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Pluriatividade, pobreza rural e políticas públicas**. 2005. 226f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2005.

NEDER, H. D.; SILVA, J. L. M. Pobreza e distribuição de renda em áreas rurais: uma abordagem de inferência. **Revista Economia Rural**. v. 42, n. 3. Rio de Janeiro, jul./set. 2004. p. 469-486.

OHMAE, K. **O fim do estado nação: a ascensão das economias regionais**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, SP: Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

ORTEGA, A. C.; NUNES, E. M. Agricultura familiar: por um projeto alternativo de desenvolvimento local. In: V Congresso da Universidade Federal de Ouro Preto. Ouro Preto. **Anais do V Congresso da UFOP**. Ouro Preto: UFOP, 2001.

PACHECO, C. A. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. In: **Revista Economia e Sociedade**. n. 6. Campinas, jun. 1996.

PESAVENTO, S. J. **História do Rio Grande do Sul**. 6. ed. Porto Alegre, RS: Mercado Aberto, 1992. 142 p.

PIORSKI, C. R. L. **Desenvolvimento territorial em extrema pobreza: o caso dos territórios rurais dos Lençóis Maranhenses/Munim**. 2008. 199f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade federal de Uberlândia, 2008.

RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. Das concepções clássicas à abordagem territorial: para (re)pensar processos de desenvolvimento na agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. v. 5, n. 1. Taubaté. Jan./abr. 2009. p. 121-148.

RIBEIRO, R. A. **A teoria da modernização, a aliança para o progresso e as relações Brasil – Estados Unidos**. Disponível em: <[http://fclar.unesp.br/seer/index.php?journal=perspectivas&page=article&op=viewFile&path\[\]=368&path\[\]=253](http://fclar.unesp.br/seer/index.php?journal=perspectivas&page=article&op=viewFile&path[]=368&path[]=253)>. Acesso em: 25 mai. 2009.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. Território, Territorialidade e desenvolvimento: diferentes perspectivas no nível internacional e no Brasil. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. P. (orgs.). **Desenvolvimento territorial e agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p.15-31.

SCHNEIDER, S. S. **A Pluriatividade no Brasil: proposta de tipologia e sugestão de políticas**. 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/5/193.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2009. SCIR

SCHNEIDER, S.; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. **Teor. Evid. Econ.** v. 8, n. 15. Passo Fundo, nov. 2000. p. 117-150.

SILVA, F. F. **Distribuição de crédito para agricultura familiar: um estudo do PRONAF a partir de um Indicador de Desenvolvimento Rural**. 2006. 250f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade federal de Uberlândia, 2006.

SILVA, F. F.; CORRÊA, V. P.; NEDER, H. D. Aferição do perfil da distribuição de recursos via Políticas Públicas – uma análise das liberações do PRONAF nas regiões Nordeste e Sul do Brasil. XXXV Encontro Nacional de Economia – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, 2007. Recife. **Anais do XXXV Encontro Nacional de Economia**. Recife: ANPEC, 2007.

SILVA, J. F. G. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas, SP: Unicamp, 1999. 217 p.

SOUSA, J. M. P.; JÚNIOR, A. S. V. Análise das liberações dos recursos do PRONAF – descentralização das aplicações do Crédito Rural. In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 2006. Fortaleza. **Anais XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Fortaleza: SOBER, 2006.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1993. 242p.

TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia americana. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (orgs.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 27-53.

TOMASETTO, M. Z. D.; LIMA, J. F.; SHIKIDA, P. F. A. **Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema – Paraná**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/inter/v10n1/03.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2009.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que parece**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.