

Ações Públicas Locais de Apoio à Produção de Alimentos e à Segurança Alimentar

Renato S. Maluf¹

Introdução

Esse texto aborda um conjunto de experiências significativas de políticas públicas e de ações sociais de caráter público, municipais ou regionais, voltadas para o estímulo e apoio à produção agroalimentar. As experiências foram relatadas no *'Painel sobre Experiências Localizadas de Apoio à Produção de Alimentos'*, realizado em São Paulo, em novembro de 1998 (ver Anexos 1 e 2). O objetivo deste texto é destacar os aspectos mais relevantes dessas experiências com vistas a extrair contribuições para a formulação e implementação de políticas municipais de segurança alimentar e nutricional sustentável. Pretende-se chegar ao delineamento de tais políticas baseado num programa de trabalho composto de etapas sucessivas, dedicadas aos vários componentes das mesmas². Assim, a presente abordagem centrada na produção de alimentos será complementada com a análise de iniciativas ligadas ao abastecimento alimentar e ao acesso aos alimentos, que serão objeto de um segundo painel a se realizar em abril de 1999, e de um texto correspondente.

O enfoque aqui adotado parte da associação entre o objetivo da segurança alimentar e as estratégias de desenvolvimento, compreendendo a produção de alimentos como um componente, sem dúvida central, das políticas e ações públicas de promoção do desenvolvimento municipal e regional. Os elementos conceituais que dão suporte a este enfoque são analisados na primeira seção do texto. Em seguida, analisa-se as experiências relatadas sob os aspectos considerados mais relevantes para os propósitos antes enunciados. A terceira e última seção contém algumas observações de caráter geral sobre os elementos que afetam a viabilidade e as perspectivas de continuidade das experiências abordadas, e que condicionam a possibilidade de sua reprodução em outras circunstâncias sócio-espaciais.

I. Aspectos conceituais

A avaliação de experiências realizada nesse projeto busca identificar as possibilidades de empreender ações ligadas à produção agroalimentar, em nível local ou regional, e que promovam a segurança alimentar. Vejamos os supostos conceituais que orientam esta avaliação.

Valendo-nos da definição constante do documento brasileiro à Cúpula Mundial de Alimentação, *segurança alimentar significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana*. Em países de baixa renda e com forte desigualdade social, como o Brasil, o destaque à questão do acesso aos alimentos implica colocar em primeiro plano as iniciativas voltadas à criação de oportunidades de trabalho e à geração de renda, que são fatores determinantes para que a grande maioria da população possa ter acesso aos alimentos. Isto não significa considerar equacionado o 'outro lado' do problema, que se refere à disponibilidade dos alimentos, mesmo em países com elevado potencial produtivo como o Brasil. Além disso, veremos adiante que ambos os aspectos – acesso e disponibilidade – estão presentes, conjuntamente, quando se trata da produção agroalimentar oriunda da agricultura de base familiar e que envolve pequenos e médios empreendimentos industriais e comerciais.

Os problemas de insegurança alimentar localizam-se, sobretudo, nos segmentos sociais cujo acesso aos alimentos é precário ou custoso por insuficiência de renda ou por incapacidade de produção para auto-consumo, e afetam mais diretamente os assim chamados grupos vulneráveis (crianças, idosos, gestantes, incapacitados, etc.). De um modo geral, a pobreza é a principal causa do acesso insuficiente ou custoso

¹ Professor do Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

² Projeto *'Por uma Política Municipal de Segurança Alimentar'*, desenvolvido pelo Instituto POLIS com o apoio da Christian Aid, coordenado por Christiane Costa (Inst. Polis) e Renato S. Maluf (CPDA/UFRRJ), contando com Doraci C. de Souza como assistente de pesquisa.

aos alimentos e, obviamente, da ocorrência da fome, a manifestação mais aguda de insegurança alimentar. Por isso, medidas mais gerais de combate à pobreza e de promoção da equidade social são condições necessárias para o objetivo da segurança alimentar, pois favorecem as condições para um acesso adequado aos alimentos. Além disso, a segurança alimentar deve ser parte integrante de um modelo socialmente justo pois torna efetivo um direito elementar de toda pessoa humana: o direito à alimentação.

A abrangência e a diversidade das situações que caracterizam o público da segurança alimentar implicam a utilização de variados instrumentos e formas de ação social voltadas a enfrentar as situações emergenciais de fome (com programas assistenciais focalizados), as deficiências de caráter estrutural (com programas de garantia de renda, de reforma agrária, etc.), o acesso custoso (política salarial, regulação de mercados, apoio à produção, etc.), entre outras.

Uma das características do desenvolvimento recente do Brasil foi a generalização, a todas as regiões do país, da ocorrência da pobreza em percentuais elevados, nunca inferiores a 20% da população total. Outra característica correlata foi a 'urbanização da pobreza', isto é, a população pobre passou a concentrar-se, em número cada vez maior, nas áreas urbanas, em decorrência do elevado êxodo rural e o grau de urbanização que caracterizam o padrão de desenvolvimento do nosso País. Porém, o decréscimo no número absoluto de pobres vivendo na zona rural não deve obscurecer o fato de que os mais elevados índices de pobreza localizam-se nas áreas rurais, notadamente, na região Nordeste (onde chega a atingir 60% da população). Pode-se afirmar que os elevados índices de pobreza e as situações agudas de insegurança alimentar presentes no mundo rural brasileiro devem-se, em larga medida, às precárias condições de reprodução da agricultura de base familiar e à insuficiência da renda auferida pelas famílias rurais nas diferentes fontes de que podem dispor (trabalho agrícola e não-agrícola, rendimentos previdenciários, etc.).

Ao analisar iniciativas destinadas a promover a produção agroalimentar, esse projeto aborda um dos elementos que compõe a reprodução das unidades familiares rurais: a atividade agrícola, ainda a mais importante fonte de renda (e de alimentos) para a maioria delas. Cabem, aqui, duas ressalvas importantes para evitar incompreensão. Em primeiro lugar, centralizar o foco da análise sobre a produção mercantil, como é feito adiante, não significa desconsiderar o papel da produção para autoconsumo como parte da lógica de reprodução da agricultura familiar e, portanto, na segurança alimentar das unidades familiares rurais. Em segundo lugar, dedicar-se à produção de alimentos não é a única e obrigatória alternativa para promover a segurança alimentar das famílias no meio rural. Também a exploração de produtos não-alimentares, de atividades rurais não-agrícolas e na zona urbana podem assegurar trabalho e renda para estas famílias.

Uma característica importante das iniciativas voltadas para a viabilização da produção agroalimentar oriunda da agricultura familiar, mencionada antes, é a de que elas possibilitam, simultaneamente, tanto enfrentar a necessidade de criar oportunidades de trabalho e de apropriação de renda, quanto ampliar e melhorar a oferta de alimentos em âmbito regional e nacional. Trata-se do exemplo mais palpável do aspecto de mútua determinação existente entre os 'dois lados' (acesso e disponibilidade) em que é dividida a problemática da segurança alimentar nas abordagens convencionais.

Na verdade, essa afirmativa anterior pode ser formulada em termos mais gerais, e não apenas para o caso da agricultura familiar, a partir da conexão sabidamente existente entre estrutura produtiva e equidade social. O nível da demanda efetiva por alimentos e o perfil da sua distribuição entre os diferentes tipos de produtos são determinados, principalmente, pelo nível de renda dos indivíduos e das famílias e pelo perfil da distribuição da renda na sociedade, e é esta demanda efetiva que define se a oferta de alimentos é suficiente e adequada. No entanto, as formas sociais sob as quais os alimentos são produzidos e ofertados – tipo de exploração agrícola, grau de concentração econômica do processamento agro-industrial e da distribuição comercial, padrões de concorrência nos mercados de alimentos, etc. – também determinam as condições de acesso a eles, e isto por dois motivos. O primeiro porque estruturas concentradas conferem poder de mercado a poucos agentes econômicos, como são as grandes corporações agroalimentares e as redes de supermercados. O segundo motivo prende-se ao fato de estas

estruturas dificultarem ou mesmo impedirem a reprodução, em condições dignas, de um amplo conjunto de pequenos e médios empreendimentos rurais e urbanos, constituindo-se num fator gerador de inequidade social e, portanto, de insegurança alimentar.

Daí vê-se reforçada a importância de abordar o tema da segurança alimentar no interior das dinâmicas econômicas e sociais, e nesse caso, de abordá-lo na perspectiva da implementação de estratégias de desenvolvimento em âmbito local e regional. Deve-se ressaltar que por *desenvolvimento* entende-se a busca por juntar dinamismo econômico com crescente equidade social, notadamente através do apoio e fomento a formas equitativas de organização das atividades econômicas. Nunca é demais reafirmar, sobretudo num contexto de hegemonia de posturas neoliberais, a importância de que sejam delineadas e implementadas estratégias e instrumentos promotores de desenvolvimento no plano nacional, e seus correspondentes nos planos estadual ou das grandes regiões. Sem dúvida, este projeto pretende valorizar o papel desempenhado pela adoção de estratégias de desenvolvimento regional e pela ação local na consecução do objetivo de uma crescente equidade social. Este papel manifesta-se tanto no desenho e implementação descentralizadas de programas gerais, como também nas iniciativas concebidas e executadas no plano local. Em ambos os casos, pode-se apreender a diversidade das circunstâncias sócio-espaciais, em especial a diversidade cultural e da base de recursos naturais, e as correspondentes demandas e expectativas a serem preenchidas, bem como valoriza-se o envolvimento dos próprios beneficiários das iniciativas de desenvolvimento.

Assim, cabe às administrações municipais, individualmente ou em consórcio, e às organizações sociais com atuação em âmbito local e regional, exercerem um papel ativo na promoção do desenvolvimento do próprio município e da região em que estão inseridos. O papel ativo dos atores sociais municipais ou regionais tem sido cada vez mais valorizado pelo que ele pode representar em termos de maior participação social e controle das políticas públicas, e para contemplar a rica diversidade de situações. Nesses termos, o presente projeto confere destaque, também, ao papel das organizações da sociedade civil enquanto protagonistas do desenvolvimento, o que se materializa em iniciativas autônomas ou em parceria com a administração pública.

No tema da produção agroalimentar, particularmente interessantes são as possibilidades de desenvolvimento em bases equitativas oferecidas pelos municípios de pequeno e médio portes do interior do País, aliás, ponto de destino de boa parte dos atuais fluxos migratórios. É nesses municípios, também, que são mais estreitos e mais evidentes os vínculos entre os espaços urbano e rural. Esses vínculos são de distinta natureza, e dentre eles interessa destacar os elos mantidos pela agricultura familiar com os mercados dos seus produtos. Ao lado de sua participação em cadeias agroalimentares integradas nacional e internacionalmente, a agricultura familiar insere-se ou está na base de constituição de circuitos regionais de produção, distribuição e consumo de alimentos, que se organizam nos centros urbanos antes referidos. Nestes circuitos, pequenos e médios agricultores articulam-se com um grande número de empreendimentos de pequeno e médio porte ligados à transformação, distribuição e consumo de produtos agroalimentares. Criar condições favoráveis para a consolidação de tais circuitos – a começar pelas iniciativas voltadas para o aumento do valor agregado e a melhora da qualidade dos produtos oriundos da agricultura familiar – é uma forma de promover atividades econômicas em bases equitativas, ampliar a oferta de alimentos que expressam a diversidade de hábitos de consumo e induzir a concorrência em mercados controlados por grandes corporações agroalimentares.

Para finalizar essa seção, há que fazer referência ao conjunto de três temas importantes que foram considerados transversais à divisão proposta para as sessões do Painel, isto é, colocados como questões a serem abordadas por todos os apresentadores das experiências pois estão presentes, implícita ou explicitamente, em todas elas. Os temas são:

- a) aspectos relativos à questão de gênero;
- b) formas de cultivo, práticas orgânicas e manejo sustentável de recursos naturais; e
- c) instrumentos de formulação e implementação de políticas com participação social (conselhos municipais e outros).

A expectativa de vê-los abordados pelos apresentadores nem sempre foi preenchida. Embora isto seja

um fato significativo em si mesmo, cremos ter podido ressaltá-los suficientemente no texto valendo-nos de iniciativas diretamente focalizadas em algum dos temas ou de aspectos presentes nas experiências analisadas.

II. Aspectos Relevantes das Experiências

Nessa parte, serão abordados os aspectos das experiências escolhidas que foram considerados mais relevantes desde a perspectiva do programa de trabalho que estamos desenvolvendo. A propósito, alguns esclarecimentos iniciais são necessários. Em consonância com o enfoque antes apresentado, a escolha das distintas experiências procurou, em primeiro lugar, contemplar iniciativas originadas tanto da administração pública quanto de entidades da sociedade civil, mesmo que a implementação tenha se dado através de parcerias governo-sociedade em qualquer dos casos. Um segundo aspecto importante refere-se ao tipo de demanda ou de expectativa que o programa em questão pretendia atender, isto é, se o programa resultou de carências identificadas localmente ou de pressões do movimento social, ou ainda se se trata da implementação descentralizada de programas induzidos desde esferas superiores da administração pública. O critério de escolha das experiências incorporou, por fim, dois componentes indispensáveis ao tema em questão: as perspectivas de gênero e de adoção de práticas orgânicas de produção.

Assim, os programas ou atividades analisadas foram agrupadas, para efeito do Painel, em quatro blocos: a) iniciativas das administrações municipais ligadas à produção agroalimentar e à geração de trabalho e renda no meio rural; b) iniciativas das administrações municipais no meio rural ligadas a serviços, infraestrutura e apoio à organização social; c) iniciativas originadas na sociedade civil que resultam em parcerias ou em demandas à administração pública e agências de fomento; d) experiências de implementação descentralizada de programas federais e estaduais³.

As informações utilizadas foram fornecidas, principalmente, pelos idealizadores ou executores das experiências, complementadas por observações feitas durante os debates entre os participantes do Painel⁴. Na coleta destas informações, foi conferido destaque especial aos seguintes elementos: a) os fatores que deram origem ao programa em questão; b) os objetivos e ações previstas; c) o marco institucional e organizativo de sua implementação; d) aspectos orçamentários; e, e) principais resultados.

Os aspectos abordados a seguir são:

- acesso à terra
- acesso ao crédito
- mercados e comercialização
- assistência técnica
- desenvolvimento agropecuário e desenvolvimento rural
- agregação de valor, agroindústria e integração
- mulheres produtoras e questões de gênero
- peculiaridades da agricultura ecológica

O tratamento destes aspectos a partir dos relatos das experiências não segue, necessariamente, as apresentações feitas pelos seus responsáveis. Optou-se, no entanto, por manter algumas expressões utilizadas durante o Painel, identificadas pelo uso das aspas.

Acesso à terra

O acesso à terra em dimensões suficientes é reconhecido como um condicionante para a reprodução do agricultor e de sua família em condições dignas e para a promoção da equidade social. Esse fator persiste como tal mesmo num contexto em que a renda familiar dos agricultores depende, em grau crescente, da agregação de valor aos produtos que cultivam e de atividades ou fontes de renda não-

³Claro que algumas experiências contêm elementos presentes em mais de um grupo temático, tendo prevalecido a característica mais destacada delas.

⁴Como esse projeto não prevê visitas *in loco*, buscou-se assegurar a confiabilidade das informações no fato da maioria das experiências terem sido avaliadas no concurso ..., da FGV... As demais são casos amplamente divulgados ou de conhecimento pessoal dos coordenadores desse projeto.

agrícolas. Das experiências analisadas, duas iniciativas envolvem diretamente a questão do acesso a terra, uma delas por iniciativa de uma administração municipal e a outra fruto da ação direta do movimento social.

A criação e implantação de pólos agroflorestais nos arredores de Rio Branco (AC), durante a gestão 1989-92, pretendia dar uma resposta à situação criada pela migração de trabalhadores sem qualificação para atividades urbanas. Em simultâneo, os pólos buscavam contemplar as questões da habitação, da manutenção de vínculos familiares (com a volta ao campo) e da qualidade de vida (áreas adquiridas eram próximas de equipamentos públicos já existentes). Vale destacar o pioneirismo de uma administração municipal entrar na questão do acesso à terra valendo-se do instrumento da desapropriação para fins de utilidade pública, incluindo dentre estes casos a produção de alimentos, e a natureza política da decisão em face dos empecilhos de ordem jurídica.

Inicialmente, foram identificadas e cadastradas as famílias que desejassem retornar ao campo e à atividade agrícola (uma “invasão organizada”), e as áreas adequadas em termos de acesso e da proximidade do mercado consumidor principal. Essa última preocupação pretendia evitar o fracasso das experiências de assentamentos sem qualidade de vida e com difícil acesso ao mercado. Além da desapropriação, o programa limitava seu apoio aos insumos produtivos, mecanização e transporte, ficando de fora a construção da residência e a oferta de crédito.

A perspectiva de auto-suficiência familiar e regional na produção de alimentos orientava o programa, que se propunha a estabilizar famílias auto-suficientes nas suas necessidades alimentares, e que auferissem uma renda entre dois e seis salários mínimos mensais como resultado da venda de excedentes de produção em Rio Branco. No total, foram implementados quatro assentamentos, beneficiando 250 famílias. A opção produtiva principal, em termos de cultivos comerciais, foi pela fruticultura de ciclo largo e de ciclo longo baseada em produtos da região sobre os quais havia conhecimento prévio no setor de pesquisa⁵.

Simultaneamente, a administração municipal criou, também, os chamados 'pólos de hortaliças', que, diferentemente dos pólos agroflorestais, voltavam-se para o fomento da produção e não para o assentamento de famílias, em terras arrendadas pela prefeitura junto a proprietários privados. Mediante lei municipal, às famílias beneficiadas era dada uma cessão de uso (sem envolver o aspecto habitação) com o valor da locação estipulado em um salário mínimo mensal. Os gastos para iniciar o trabalho eram muito reduzidos e englobavam, entre outros, açudagem, irrigação, semente e adubação orgânica⁶. Cerca de 100 famílias foram contempladas no programa de pólos de hortaliças. Ambas as experiências de constituição de pólos tiveram trajetórias bastante distintas quanto aos seus resultados econômicos, em função das opções produtivas (retomada em outro item), do grau de associativismo alcançado e, em especial, da quase sempre inevitável retirada de apoio da administração pública, quando processos sucessórios implicam em sua reorientação política.

A organização dos beneficiários e o grau de socialização das atividades constituiu-se em fator decisivo na diferenciação entre os dois pólos e, ao mesmo tempo, num ponto crítico quanto ao desenvolvimento posterior de ambas as iniciativas. Além dos problemas devidos à miscigenação (pela participação de indígenas) e à incorporação de parentes, os pólos agroflorestais agregavam pessoas sem experiência de vida comunitária entre si e com “histórias de vida complicadas” em relação a associações (rurais, de bairro, etc.). Já no caso dos pólos de hortaliças, eles foram implantados em vilas com história comunitária anterior, o que permitiu a esses últimos viabilizarem, rapidamente, associações entre os participantes.

A outra experiência resultante do enfrentamento da questão do acesso à terra tem origem bastante

⁵Cabe mencionar que esse programa forneceu os elementos básicos à concepção do Projeto Casulo, juntando o Incra, Prefeituras e comunidades.

⁶A título de ilustração, os gastos iniciais para a instalação de 10 famílias não chegavam a R\$ 800,00. Outro exemplo é o do polo de hortaliças localizado em Custódio Freire, que abriga, hoje, 25 parceleiros em 10 ha de terra, gera emprego para mais 50 famílias além dos próprios parceleiros, e os custos totais de instalação não chegaram a R\$ 5.000,00.

distinta dos pólos agroflorestais, pois está ligada à ocupação, há cinco anos, de uma área de 86 alqueires (206,4 ha) empregada na plantação de cana-de-açúcar, em Paranacity (PR), de propriedade de uma usina. Esta ocupação deu lugar ao Assentamento Santa Maria, localizado muito próximo à área urbana daquele município, e à Coopavi – Cooperativa de Apoio à Produção e Distribuição de Alimentos, com quatro anos de vida efetiva.

O processo de formação da cooperativa foi longo – a preferência dos produtores era por pequenas associações – e foi ajudado pelo intercâmbio com cooperativas gaúchas similares. Decorrido um ano da ocupação, iniciou-se a seleção de famílias que desejavam trabalhar em regime cooperativo e de exploração coletiva da terra.

O assentamento abriga, hoje, 25 famílias – numa área que comportaria apenas 12, caso tivesse sido dividida em lotes individuais – e a cooperativa conta com 41 associados (entre maridos, esposas e filhos). Desde que se deu a ocupação da área, dez famílias deixaram o assentamento por discordar da proposta de exploração coletiva da terra e demais recursos produtivos, e se dirigiram a outros assentamentos organizados em lotes individuais, sendo substituídas por outras famílias escolhidas em acampamentos de trabalhadores sem-terra. Todas as famílias moram numa mesma vila, com pequenos lotes para uso individual. Vale mencionar a intenção de criar condições iguais de trabalho para homens e mulheres, através da instalação de um restaurante coletivo que funciona de segunda a sexta-feira, liberando as mulheres do trabalho doméstico de cozinhar. Para favorecer condições iguais de participação, a Coopavi reproduz a prática das demais cooperativas de reforma agrária, adotando a filiação individual de homens e mulheres.

Há que se destacar a diversificação da atividade produtiva que caracteriza esse assentamento. A pecuária leiteira é a principal fonte de renda, com uma produção de 750 lts/dia de leite pasteurizado e processo de ordenha mecânica com laticínio (resfriador e pasteurizador). Exploram, também, a suinocultura e a avicultura (dois barracões com aviário), contando com um abatedouro de frangos (e outro, ainda não registrado, para suínos, e um sistema de câmara fria (não disponível no abatedouro municipal). As lavouras são, em sua maioria, cultivadas com adubação verde e esterco para recuperar a terra que há dez anos estava plantada com cana-de-açúcar. As hortas são orgânicas. Há uma área com cana destinada à produção de derivados (açúcar mascavo, rapadura e aguardente). Encontra-se em fase de instalação um ressecador de banana movido a energia solar. Finalmente, há uma área de reserva com mata virgem.

Ao trabalho coletivo adotado pelos associados da Coopavi corresponde um sistema de remuneração onde cada pessoa recebe um salário mensal proporcional à quantidade de horas trabalhadas. De início, foi decidido que não seria dividido o total do lucro auferido, fixando-se o limite a ser distribuído em 35% do total. Posteriormente, esse limite foi reduzido em função das necessidades de investimento. Hoje, são distribuídos R\$ 2.500,00 mensais, proporcionalmente às horas trabalhadas, para as famílias cobrirem seus gastos com as refeições da noite e dos fins de semana, com roupas e remédios. Até o momento, somente três assentados desistiram de seguir com os demais, tendo sido substituídos, representando um percentual abaixo da média verificada nos assentamentos em geral, de 20% de desistência.

O gerenciamento das atividades é feito pela diretoria da cooperativa, que divide o trabalho em setores (setor de produção, comércio, etc.), auxiliada pelos coordenadores dos departamentos. A assistência técnica é feita por um agrônomo, e a cooperativa conta com um veterinário contratado.

Com relação aos recursos financeiros, o investimento nos dois barracões foi realizado com recursos obtidos a fundo perdido. A cooperativa conta, também, com recursos de um fundo rotativo mantido pela Assessorar. Defrontando-se com problemas financeiros derivados dos grandes investimentos na terra, hoje já são apuradas sobras que permitem saldar os compromissos. As primeiras parcelas do Procerca começaram a vencer e a ser pagas. Apesar dos êxitos alcançados, os assentados integrantes da Coopavi não se interessam pela proposta de emancipação dos assentamentos colocada em discussão pelo INCRA. O principal motivo seria a concessão do título definitivo de propriedade da terra, facilitando sua venda pelo agricultor individual, o que, provavelmente, criaria um problema social. “O interesse dos assentados na terra é para produzir”. Ademais, eles têm podido pagar os empréstimos valendo-se do

mecanismo do 'rebate', isto é, um desconto oferecido aos assentados e pequenos produtores que quitam suas dívidas dentro do prazo estabelecido. A importância que atribuem à manutenção do crédito subsidiado e da concessão de recursos a fundo perdido, que estariam em risco no contexto da emancipação proposta, certamente, reforça a posição contrária a essa última.

O fato de ter se originado de ação promovida por um movimento social – o MST – não torna o futuro desse assentamento menos dependente de políticas públicas de apoio. Há que salientar que a dependência tem natureza distinta da dos pólos agroflorestais, principalmente, por contar com a capacidade de mobilização e de pressão do MST, e também porque se expressa frente a instâncias superiores de governo. Contudo, é possível argumentar que as políticas nacionais voltadas para os segmentos integrantes da base da pirâmide social no Brasil – como os assentamentos rurais – são tão sujeitas à instabilidade em termos de sua continuidade e da disponibilidade de recursos, como aquelas mais expostas às costumeiras interrupções de programas existentes quando da renovação das administrações municipais, em especial, os projetos que carecem da legitimação social indispensável à sua preservação. Mais adiante, retomaremos o caso da Coopavi ao tratarmos do outro aspecto distintivo desta experiência, que é a comercialização direta de seus produtos junto aos consumidores, quando o papel da administração municipal ficará mais evidente.

Acesso ao Crédito

Antes, porém, vamos introduzir mais um elemento crucial ao desenvolvimento das atividades produtivas que é o acesso ao crédito sob condições adequadas. Além da costumeira escassez de recursos para esse tipo de operação e do custo dos empréstimos relativamente à condição econômica e inserção mercantil dos pequenos agricultores, há três principais obstáculos no acesso ao crédito por parte desses produtores: o desinteresse dos agentes financeiros por operações de pequeno valor, as garantias requeridas pelos mesmos, e a obtenção e custo da documentação necessária. Estes impedimentos são encontrados inclusive, e principalmente, no Banco do Brasil, apesar de sua condição de banco estatal executor de programas de governo.

As experiências analisadas revelam importantes iniciativas em âmbito local voltadas a enfrentar alguns desses obstáculos – em particular, a atuação dos agentes financeiros e o 'gargalo' da avaliação do crédito – todas associadas a iniciativas no âmbito da comercialização analisadas posteriormente. Começamos pelo exemplo de Poço Verde (SE), pequeno município com menos de 25 mil habitantes localizado no Sertão Nordestino, distante 140 km da capital do Estado e fortemente dependente da agricultura. A atual gestão constituiu, em 1997, um Fundo Municipal de Aval para viabilizar a retomada do crédito rural, que estava em vias de ser interrompido na região, mas que era condição indispensável para a revitalização da produção agrícola. O fato das exigências de garantias bancárias ser um dos principais obstáculos para o acesso dos pequenos agricultores ao crédito, mesmo em se tratando de um banco oficial como o Banco do Brasil, é particularmente verdadeiro em Poço Verde, onde mais de 80% das propriedades rurais não dispõem de título público, estando impossibilitadas de oferecer a escritura da propriedade como garantia de empréstimo. A rigor, a exigência de garantias pecuniárias ou patrimoniais é um componente inerente à lógica do crédito bancário em geral, mas é, sem dúvida, pouco adequada para atender atividades como a pequena e média agricultura de base familiar. Esse problema reaparecerá adiante, associado a um banco (BRB) gerido pelo próprio governo (GDF) implementador do programa (PROVE), mesmo que o beneficiário tenha sua propriedade devidamente regularizada.

É preciso destacar a informação de que a ameaça de fechamento da agência local do BB, em virtude do seu pequeno volume de negócios⁷, tenha obrigado duas pequenas prefeituras municipais (Poço Verde e um município vizinho) a realizarem contribuições mensais em dinheiro ao Banco, sob a forma de doação, para mantê-la aberta. O referido fundo de aval teve origem, exatamente, na utilização com sentido público dos recursos antes doados pela administração municipal ao Banco do Brasil (R\$ 3.000,00 mensais, no caso de Poço Verde). A existência do fundo favoreceu a chegada dos recursos do

⁷Em 1986, a agência local do Banco do Brasil chegou a firmar 1.482 contratos de crédito para custeio agrícola. Em 1995, não houve nenhum, e em 1996 foram firmados apenas 28 contratos de crédito.

PRONAF ao município, programa que foi um componente importante ao permitir a obtenção de crédito sem necessidade de conta corrente, bastando a apresentação de um projeto, e pelas condições especiais de pagamento que se tornaram decisivas na engenharia financeira do fundo municipal. Quanto à gestão do fundo, a intenção declarada pelos criadores do fundo municipal era a de implantar um programa onde se estabelecesse uma relação de parceria entre a administração municipal e os beneficiários, em lugar da tutela tradicional.

O mecanismo de funcionamento do fundo de aval implica em que a Prefeitura entra com 25% da garantia das operações de empréstimos e os agricultores com outros 25%, ficando o Banco do Brasil com apenas 50% do risco envolvido nessas operações. Os agricultores devem estar organizados em grupos de, pelo menos, dez membros para terem acesso ao fundo, introduzindo um importante elemento de auto-fiscalização no uso dos recursos através do crédito solidário. O grupo de agricultores deve deixar 25% do valor emprestado depositado numa conta de poupança. Essa retenção é possível pelo fato do custo do projeto prever 33% do total para contratação de mão-de-obra, despesa inexistente em se tratando de agricultura familiar. Os recursos depositados na poupança, corrigidos e remunerados a uma taxa superior a dos juros cobrados nos empréstimos rurais do Pronaf, são utilizados na quitação das parcelas.

A introdução de um desconto no valor das parcelas pagas no dia do seu vencimento – o 'rebate' do Pronaf-especial criado em 1998 como estímulo à adimplência – tornou as condições ainda mais favoráveis⁸. O nível de inadimplência nos contratos cobertos pelo fundo municipal não chega a 10% do total⁹. Em 1997, dos 680 beneficiários do Pronaf, o fundo de aval atendeu a 480 agricultores, avalizando 1.029 contratos no valor total de R\$ 700 mil. Em 1998, todos os beneficiários do Pronaf foram atendidos pelo fundo, que avalizou 792 contratos no valor de R\$ 950 mil¹⁰. Os impactos na produção agrícola local e na arrecadação de tributos foram significativos, com elevação de 30% no ICMS arrecadado, de um ano para o outro. O município pratica uma agricultura de sequeiro, sendo o maior produtor de feijão de Sergipe e um dos maiores em milho¹¹. Há que registrar a ajuda propiciada pelas condições de produção bastante favoráveis verificadas nas duas primeiras safras cobertas pelo recém-criado fundo de aval¹².

Entre os fatores que interferem nas perspectivas de continuidade ou de sustentabilidade do programa, destaca-se o êxito que o fundo de aval venha a ter, enquanto instrumento para o associativismo entre os agricultores, que vem funcionando como um elemento de seletividade em relação à inadimplência. Mencione-se, também, o fato de o fundo estar, atualmente, recebendo volume expressivo de recursos oriundos do governo estadual, embora não se tenha indicações de que isso se deva a dificuldades da prefeitura seguir aportando recursos próprios. Há outros importantes fatores que interferem nas

⁸Um exemplo numérico para ilustrar. Supondo um contrato no valor de R\$ 680,00 (valor médio dos contratos via fundo de aval), por um período de 7 meses. O agricultor deixa depositados R\$ 170,00 (25%) em uma conta de poupança, ficando com R\$ 510,00 para aplicar. Ao final do empréstimo, o agricultor desembolsará R\$ 680,00 mais juros de 6,5% a.a., descontados os recursos depositados na poupança (que foram corrigidos a uma taxa superior à do empréstimo). Em condições normais, o desembolso seria de um valor pouco superior aos R\$ 510,00 efetivamente aplicados. Com o 'rebate' de R\$ 200,00 no valor do débito quitado em dia, permitido pelo Pronaf especial, o desembolso final terá valor quase 40% inferior aos R\$ 510,00; quanto menor o valor do contrato, maior será, proporcionalmente, esse benefício, o que tem levado os agricultores a 'pulverizar' os recursos em contratos menores em nome da esposa e filhos.

⁹Em 1998, 50% dos inadimplentes do ano anterior quitaram sua dívida para poderem ter acesso aos recursos desse ano.

¹⁰O fato de ter aumentado o número de beneficiários e reduzido o número de contratos deve-se à orientação dada aos agricultores para que fizessem contrato apenas para o feijão e custeassem o milho com recursos próprios. No ano anterior, o mesmo beneficiário poderia ter um contrato para o feijão e outro para o milho.

¹¹Em 1997, foram colhidas 160 mil sacas de feijão (120 mil delas comercializadas com a CONAB), gerando uma renda estimada em R\$ 6 milhões, e em 1998 foram 200 mil sacas para uma renda estimada de R\$ 8 milhões.

¹²Na verdadeira loteria que é a agricultura de sequeiro, "o que há de mais belo" é o fato do sertanejo não se desfazer do grão guardado para semente –o último bem do qual se desfaz em face da fome. Nos debates mencionou-se a importância de tomar providências no sentido de impedir a substituição das sementes por formas híbridas –talvez, via um banco de sementes– avançando em relação a atual preocupação de assegurar que o produtor tenha a semente.

perspectivas dos agricultores, e não apenas nas do programa, como o revelam duas das prioridades anunciadas pela atual administração municipal: dois projetos de irrigação e um programa de regularização fundiária em parceria com o Poder Judiciário. O município conta, ainda, com um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, no qual metade dos membros são representantes dos agricultores familiares, e a outra metade é composta de técnicos, agentes financeiros e integrantes da administração municipal.

Mercados e Comercialização

Os resultados bastante positivos alcançados pelo fundo de aval criado em Poço Verde dependeram, em grande medida, de terem sido também peculiares as condições de mercado no mesmo período antes considerado: em 1997, os agricultores puderam entregar seu produto ao programa de distribuição de alimentos do Governo Federal (PRODEA), ou então valerem-se da política de preços mínimos; em 1998, houve elevação dos preços de mercado de feijão para cerca do dobro do patamar dos preços mínimos. Os limites da ação da administração municipal em apoio à produção ficam evidentes quando ela não dispõe de instrumentos próprios para atuar na esfera da comercialização dos produtos, além do elevado risco que representa, nos dias de hoje, depender da existência de recursos públicos federais para a comercialização agrícola¹³.

Os problemas relativos ao mercado começam, na verdade, nas decisões dos produtores quanto à natureza dos produtos que cultivarão e a composição de suas atividades produtivas. Ao atuarem sobre esse aspecto, tanto as administrações municipais como as organizações não-governamentais defrontam-se com uma dificuldade inerente à convicção de que se deve respeitar ou trabalhar com os produtos que integram a referência dos produtores, ao mesmo tempo em que se envida esforços por modificar as condições de produção existentes. Este é um elemento presente em quase todas as experiências abordadas nesse texto. Transformações mais expressivas, como se sabe, dependem do êxito de iniciativas indutoras de processos de diversificação da atividade produtiva, tanto em termos da composição dos produtos como através do seu processamento e da incorporação de serviços (lavagem, pré-cozimento, etc.) que agreguem valor, mesmo respeitando hábitos de cultivo e de consumo que integram o patrimônio cultural das comunidades em questão.

Ainda sobre o apoio à comercialização, comumente ele se manifesta sob a forma tradicional da utilização de equipamentos públicos para estimular a venda direta aos consumidores. Entretanto, é crescente a preocupação em estimular um perfil produtivo adequado à segmentação do mercado local-regional e de explorar os segmentos de renda mais elevada, possibilitando alcançar melhor preço de venda dos produtos. Essa última estratégia pretende, na verdade, driblar o conhecido conflito que se expressa nos preços dos produtos alimentares, entre, de um lado, o objetivo de elevar o nível de renda auferido pelos agricultores – principalmente via preços, mesmo que com esforços por aumentar a eficiência produtiva e competitividade – e, de outro lado, as preocupações concernentes ao abastecimento alimentar, isto é, o custo da alimentação num contexto de significativa desigualdade social.

O manejo do chamado mercado institucional (alimentação escolar, fornecimento a hospitais e presídios, etc.) com o propósito de favorecer os pequenos e médios empreendimentos constitui-se em instrumento valioso que está presente em várias experiências analisadas, mas que é pouco explorado em nosso País. Finalmente, deve ser dado destaque especial ao importante papel que as administrações municipais podem desempenhar nas negociações com os agentes econômicos participantes dos circuitos regionais (como o comércio atacadista e, sobretudo, varejista), parte integrante da indispensável regulação pública dos mercados agroalimentares, no caso, em âmbito local-regional.

Retomando o exemplo de Rio Branco, a constituição dos pólos agroflorestais e os de hortaliças enfrentaram problemas comuns à viabilização econômica em pequenas áreas, o que remete à questão da

¹³Vale mencionar, no caso de Poço Verde, as iniciativas de apoio a outras atividades complementares às duas principais culturas da região ou que asseguram trabalho e renda no período de entressafra das mesmas, a saber, unidades comunitárias de tecelagem, beneficiamento de milho, cerâmica, casas de farinha, etc.

necessária consistência econômica dos projetos enquanto uma das condições para sua sustentabilidade. Aspectos relativos à administração rural também deixaram a desejar¹⁴. Porém, houve diferenças significativas entre, elas uma vez que os pólos de hortaliças apresentaram um retorno econômico bastante superior ao dos agroflorestais, e foram os que melhor resistiram à redução do apoio público quando da mudança na gestão municipal. Um dos fatores que explicam porque os pólos de hortaliças continuaram crescendo reside no valor elevado das hortaliças que naquela região são, via de regra, 'importadas', e ao giro mais rápido dos recursos propiciado por esta atividade. O retorno propiciado pela fruticultura é mais lento, assim como eram grandes as dificuldades de verticalizar a produção. Os agricultores que compatibilizaram a fruticultura com hortaliças, pequenos animais e fruticultura de ciclo curto ficaram em condição um pouco melhor do que aqueles que se limitaram à fruticultura de ciclo longo¹⁵.

Quanto à comercialização, os organizadores do programa dos pólos concluíram que, ao contrário do que imaginavam, as dificuldades nesse aspecto são análogas nos pequenos municípios em comparação com o que se passa nas grandes cidades. O suporte inicial na comercialização dos produtos dos pólos agroflorestais vinha da prefeitura, através da implementação de uma alimentação escolar regionalizada que dava prioridade aos produtores locais¹⁶. Ela, porém, não poderia ser a única fonte de apoio, tendo sido criadas estruturas de abastecimento popular para venda direta à população periférica não atendida pelas redes de supermercado. Um sentido de busca de “parceria com a iniciativa privada” levou à comercialização dos produtos nos bairros da capital com renda mais elevada, em conjunto com os produtores integrantes dos 'pólos de hortaliças'; acordos foram feitos, ainda, com supermercados locais para a venda das hortaliças. Cabe mencionar, no entanto, que a aprovação popular facilitou a continuidade dos pólos, embora este apoio tenha refluído em virtude da mudança de gestão (e de orientação) da prefeitura municipal.

Bastante distinta é a experiência de comercialização da COOPAVI, cujos produtos são vendidos, diretamente, para cerca de 600 famílias cadastradas em Paranacity (3 mil hab.) e Cruzeiro do Sul (6 mil hab.), que são atendidas diariamente, além de vendas não regulares em outros municípios vizinhos. A própria população de Paranacity pediu a venda direta dos produtos, que foi se ampliando até se tornar de difícil reversão, mesmo em face das dificuldades de ordem legal e das resistências enfrentadas pela cooperativa. Os assentados realizam, também, a venda em feira e na porta de uma escola (a pedido de uma professora). Por não terem o registro legal da maioria dos produtos, à exceção do leite pasteurizado e do queijo fresco, a cooperativa está impedida de vendê-los para padarias e supermercados; ademais, há resistência das padarias em adquirir os produtos do assentamento pelo fato deles também serem vendidos diretamente à população. Cabe registrar que a COOPAVI firmou contrato direto com uma indústria de conservas para a venda de toda a sua produção de pepinos.

Os produtos são comercializados com a marca 'Vitória' – que mudará para 'Produto Coopavi' – acompanhada da denominação geral de 'Produto da Terra'. O transporte é feito em um utilitário da própria cooperativa e os produtos acondicionados em caixas de isopor; há uma pequena 'linha' na periferia feita com carrinho puxado à animal. A venda direta ao consumidor foi difícil, no início, por não conhecerem as famílias e também pelos problemas de uma clientela de baixa renda, própria da região; no entanto, não chegou a 5% o não recebimento das vendas feitas. A posterior seleção da clientela – com o cadastramento – reduziu o volume das vendas, mas tornou-as mais seguras.

Assistência Técnica

¹⁴Menciona-se que produtores adquiriram bens (eletrodomésticos, eletrônicos, etc.) dos quais tiveram que se desfazer posteriormente.

¹⁵Registre-se as frustrações na área de pequenos animais por causa da não aceitação de alguns deles pela população, como no caso dos caprinos.

¹⁶Além da relação com a merenda escolar -que incluiu a utilização da multimistura, com base em projeto desenvolvido pelo Instituto Polis- os polos dispõem de uma feira (Flora) para venda de produtos da floresta (não apenas agrícolas).

No tocante aos aspectos técnico-produtivos, isto é, aqueles que requerem serviços de assistência técnica, trata-se de uma demanda usualmente atendida por estruturas públicas federais ou estaduais, ou por esquemas privados associados aos fabricantes de equipamentos e de insumos produtivos. Também aqui parece possível a atuação das administrações municipais, como o revela um dos programas analisados.

O PROLEITE – Programa Municipal de Aumento da Produtividade e Viabilidade das Propriedades Rurais de Juiz de Fora (MG), criado em 1995, tinha o objetivo inicial de aumentar a produtividade dos produtores de leite, ao qual acrescentou-se a preocupação com a viabilidade das propriedades rurais. Isto é, o programa viu-se defrontado com a necessidade de buscar a diversificação de atividades para viabilizar a propriedade rural e não apenas a produção leiteira.

A implementação do programa é feita com base em convênio entre a prefeitura municipal (Secretaria de Agricultura) e a Funder-Fundação de Desenvolvimento Regional. Através dessa última, contratou-se uma empresa privada de assistência técnica (onde o expositor trabalha)¹⁷. O programa conta, ainda, com a participação da Universidade Federal de Juiz de Fora. O papel cumprido por agentes ou instituições privadas na implementação de programas públicos é um tema, sem dúvida, pleno de controvérsia, já que quase sempre essas instituições são utilizadas como instrumento para escapar dos constrangimentos legais impostos aos órgãos governamentais. No caso do PROLEITE, acrescenta-se a intenção de valer-se de mecanismos típicos da empresa privada como forma de introduzir estímulos de ganho como forma de remunerar os técnicos do programa, em contraste com a lógica que preside o serviço público nesse particular. Outro aspecto relevante diz respeito ao requisito de continuidade dos programas de assistência técnica, cujos objetivos realizam-se no médio e longo prazos, tornando o êxito dos programas voltados a essa atividade muito suscetíveis à já mencionada descontinuidade dos programas públicos municipais.

Em seu início, o programa esteve aberto a todos que quisessem dele participar, sem nenhum processo de seleção, o que fez com que entre os beneficiários houvesse produtores que têm a atividade rural como *hobby* – ou que não a têm “como negócio”. A intenção da equipe é a de que sejam atendidos, apenas, os produtores que estejam “ligados ao leite como negócio (que dê resultados)”. Dito de outro modo, o público deve ser os que vivem da atividade e que, se não forem exitosos, tornar-se-ão um “problema social”. São atendidos, hoje, 100 produtores divididos em dez grupos. Formulado como tal, trata-se de um critério de seleção do público do programa que valoriza o ‘engajamento’ na atividade agropecuária ou a dependência econômica dos seus resultados, mais do que a estratificação social, a inserção no processo econômico ou o acesso às políticas públicas, como ocorre em outros programas aqui considerados.

O programa tem a assistência técnica, e não o fomento, como carro-chefe, com um enfoque voltado para tecnologias de processo (e não de produto). O chamado ‘modelo Pró-Leite’ de pecuária planejada atua com a perspectiva de manter a produção mais estável nos períodos das águas e da seca, de modo a evitar os grandes excedentes de produção (e o chamado leite ‘extra-cota’). Ele se assenta numa assistência técnica contínua e planejada (com visitas quinzenais dos técnicos, e mensais do veterinário), e envolve procedimentos que pretendem diferir dos convencionais em vários aspectos:

- a) enfoque de conjunto que não se atém às opções específicas, a uma ou outra atividade, e está voltado para geração de resultados (lucros) ao final; em contraste, por exemplo, com a Embrapa, onde os técnicos são especialistas em aspectos da atividade para as quais dispõem de “opções ótimas”, mas que não evitam o prejuízo no conjunto das atividades da propriedade;
- b) metodologia apropriada de administração e gerenciamento (controles e medidas), em especial quanto ao problema de aferir custos (o que depreciar, etc.), sem que o produtor tenha que preencher inúmeros relatórios (como ocorre com a metodologia sugerida pelo Centro Nacional de Gado Leiteiro da Embrapa);
- c) alimentação adequada, ao contrário da assistência técnica convencional que se preocupa mais com a

¹⁷Apesar de alguma rejeição à empresa dentro da Prefeitura Municipal, o Pro-Leite seria um dos poucos projetos da Secretaria com funcionamento regular, alegadamente, devido a que a empresa privada presta serviços com base em resultados e não segundo a lógica da troca de favor (serviço) por votos.

ração do que com o volumoso (capim), sugerindo soluções mais elementares (cana-uréia como volumoso na seca e pasto manejado nas chuvas) e que não incorram em elevados custos de silagem, pois “qualquer silagem com custo superior à R\$ 20/ton é inviável”;

d) a mão-de-obra é treinada individualmente, com base em exemplos concretos, em contraste com os cursos tipo Senar, etc.;

e) rebanho adaptado.

No enfoque adotado pelo programa, a atividade da pecuária leiteira possui requisitos de eficiência, escala de produção (para cobrir custos fixos e assegurar emancipação), qualidade e custo viável. Assim, as freqüentes discussões sobre os preços pagos aos produtores seriam inúteis se não considerarem as condições de geração de lucros; ou ainda, a competitividade depende de baixar custos, já que supõe-se dado o preço. Do mesmo modo, o apoio público na comercialização que englobe a concessão de subsídios deve ter a perspectiva da emancipação dos produtores, dado que “este instrumento tende a criar dependência”. Nesse sentido, o programa envolve ações ‘fora da porteira’ para estimular a participação dos produtores.

O componente do associativismo expressa-se na aquisição e implementação de tanques de resfriamento por parte da prefeitura municipal e mediante convênio com as associações de produtores. Esse investimento é pago em produto, numa proporção correspondente a 5% da produção diária; no caso da associação não quitar a dívida nos 12 meses previstos, o prazo é prorrogável¹⁸. O programa custa para a prefeitura cerca de R\$ 190 mil/mês, englobando as atividades de fomento (patrulha mecanizada) ao custo de R\$ 200 mil por ano, a aquisição de tanques, etc. O produtor paga, atualmente, R\$ 14,00 mensais, valor a ser elevado para R\$ 25,00 a partir de janeiro de 1999.

Desenvolvimento Agropecuário e Desenvolvimento Rural

A promoção do desenvolvimento rural do município está presente, sem dúvida, em todos os programas analisados. Em alguns deles, porém, este objetivo mais geral constitui-se no eixo orientador de um conjunto de ações, mesmo que a partir de um enfoque mais produtivista de desenvolvimento agropecuário. Esse é o caso do Programa de Desenvolvimento Agropecuário de Tupandi (RS), cuja idéia nasceu num curso promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais e a Emater-RS, e foi implementado pela atual gestão municipal (1997-2001). O programa em questão tem um antecedente no Fundo de Desenvolvimento Agropecuário de Tupandi, instituído pela gestão municipal anterior à atual¹⁹. Seu propósito era o de ampliar o programa anterior, dando acesso a todos os produtores (e não apenas aos que quisessem construir um aviário). Além do que, segundo seus idealizadores, a implementação do programa obedeceu à perspectiva de atender, igualmente, a todos os segmentos da pirâmide social do município, por considerarem que necessitariam dos produtores com mais alto nível de renda para poderem beneficiar os de renda mais baixa. O programa formou o ‘bolo’ inicial de recursos com base no estrato superior dos produtores, sob o argumento de que não apoiá-los teria levado à não concretização dos projetos ou à sonegação fiscal.

O procedimento com relação ao público do programa, isto é, a não diferenciação do público, é um dos aspectos de contraste entre essa experiência e as demais aqui abordadas. Há que se ter em conta as circunstâncias peculiares a um pequeno município recém-emancipado (1988), com uma população de 3 mil habitantes, 68% dos quais residentes na zonal rural, com origem germânica e elevada taxa de alfabetização dos chefes de domicílio. Vale dizer, Tupandi apresenta um grau de diferenciação etno-social menor que o presente em outras áreas do país. Como se verá, essa opção não se faz sem dar origem a conflitos entre os participantes do programa.

O programa estrutura-se em torno de um fundo rotativo que financia pequenos empreendimentos com valor correspondente a até 500 sacas de milho (convertidas pelos preços oficiais), sem juros e com plano

¹⁸Há, hoje, produtores recebendo R\$ 0,24/litro na safra, leite gelado com qualidade, contra o preço normal de R\$ 0,17/litro.

¹⁹O fundo anterior ao programa atual gastou, em dois anos, entre 30-35% do orçamento a fundo perdido, com incremento de 180% na arrecadação de ICMS do município

de pagamento definido pelo produtor. Os beneficiários contam, ainda, com o incentivo de receberem, a fundo perdido, 15% do valor do investimento. A totalidade dos produtores do município tem sido beneficiada pelo programa, diretamente, com financiamento, ou indiretamente, através de obras de infraestrutura (vias de acesso, etc.). O fundo tem, hoje, R\$ 105 mil emprestados a cerca de 100 produtores (13% do total), não apresentando, por enquanto, nenhum caso de inadimplência, mas apenas pedidos de prorrogação de prazos²⁰. As experiências de fundo rotativo de Tupandi e de Poço Verde têm evidentes diferenças em termos do tipo de agricultor que atendem e da condição econômico-financeira das respectivas prefeituras municipais.

As principais atividades realizadas pelos produtores locais são a suinocultura (60 a 70% integrados)²¹, a avicultura (todos integrados às agroindústrias Frangosul e Avipal), e a pecuária leiteira (com adubação orgânica e 100% de inseminação artificial). Há iniciativas de diversificação da produção em direção a produtos não tradicionais e a cultivos integrados (milho para ração), num contexto de minifúndios com a preocupação de preservação ambiental. Entre os não tradicionais destacam-se o milho verde e branco (em convênio com uma indústria), a piscicultura, os citros (bergamota), a produção de chinchila e coelhos (para jovens sem terra), fumo em corda, a introdução recente de mudas de banana, e o cultivo de plantas exóticas (algas japonesas, platanus, eucalipto, acácia, pinus e cinamomos).

Cabe mencionar a opção do programa por oferecer suporte à integração dos agricultores locais com o grande capital agro-industrial, alternativa econômica com forte apelo naquela região, sujeita, porém, a crescente seleção de fornecedores de matéria-prima agrícola por parte das empresas integradoras. Estamos em presença de outro forte contraste, no caso, com a perspectiva que orienta os programas de fomento à agro-industrialização em pequenas unidades (PROVE-DF) ou reunindo grupos de agricultores (Pronaf-Agroindústria - Chapecó) apresentados no tópico seguinte. O princípio de parceria que, segundo os gestores do programa, rege as relações entre a Prefeitura de Tupandi e as agroindústrias integradoras implica em que a administração municipal não interfira nos aspectos técnicos e demais termos dos contratos de integração entre os agricultores e as agroindústrias. E que elas, por sua vez, não interfiram nas decisões do Conselho Municipal nem na implementação do programa. No entanto, quando os técnicos das agroindústrias constatam uma queda de rendimento de algum produtor, eles tendem a relatá-lo à Prefeitura, que busca saber o que se passa para evitar que o produtor em questão seja eliminado da integração.

O Conselho Municipal de Agricultura e Meio Ambiente tem caráter consultivo, com uma composição em que metade dos seus membros são agricultores, sendo: um representante para cada cinco comunidades rurais; um do Sindicato dos Trabalhadores Rurais; um dos condomínios de suínos; um da Prefeitura Municipal; um da Emater-RS; um das escolas; um da Cooperativa Ouro do Sul (de Harmonia); um do grupo Pró-Renda.

Os implementadores do programa avaliam como significativos seus impactos em termos do aumento da produção e da produtividade dos agricultores locais. Aumentou, também, a arrecadação municipal, tendo incrementado a quota-parte do município na arrecadação estadual, ao contrário da maioria dos municípios²². Alegam ter se reduzido o êxodo rural, e que os aumentos de produtividade foram acompanhados de um aumento no número de beneficiários, e não da exclusão de produtores como ocorre na maioria dos casos. Notam, ainda, um estímulo ao retorno de ex-habitantes ao município.

Radicalmente diversas são as circunstâncias em que se busca promover o desenvolvimento rural no

²⁰Uma decisão conflituosa, tomada por maioria do Conselho Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, que merece registro inclusive pelo que ilustra o ponto anterior sobre atender indistintamente a todos os estratos de agricultores, refere-se ao repasse (a fundo perdido) de R\$ 21 mil a um único beneficiário, referente a 15% do investimento total que foi por volta de R\$ 131 mil, para a instalação de uma unidade produtora de leitões que os fornece a suinocultores locais.

²¹Os produtores não integrados têm garantia de compra pela cooperativa localizada em Harmonia (RS), a qual filia-se a maioria dos produtores locais.

²²O ICMS representa quase o mesmo percentual que o FPM (fato pouco comum entre pequenos municípios), sendo que 80% do retorno de ICMS provém do setor primário. O orçamento anual é de cerca de R\$ 2 milhões, dos quais apenas 25-30% são dispendidos com a folha de pagamentos.

município de Araci (BA), em face dos problemas próprios das regiões de elevada pobreza do Nordeste do País. Nesse caso, interessa-nos, em particular, os processos instaurados a partir da implementação descentralizada de um programa federal, o chamado Pronaf-infraestrutura. As iniciativas ligadas àquele programa foram tomadas, primeiramente, pela EBDA – Empresa Baiana de Desenvolvimento Agropecuário, organismo de extensão que promoveu um encontro de produtores, em 1996, para escolher os participantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural²³. No entanto, reconhece-se que as iniciativas oficiais de extensão não teriam êxito se não tivessem contado com o apoio de organizações não-governamentais e com elementos de mobilização e organização presentes naquela comunidade há algum tempo²⁴.

O Conselho foi formado por 14 membros, sendo sete representantes de entidades dos produtores, um do MOC (Movimento de Organização Comunitária, ONG que presta assessoria a APAEB e ao STR de Araci), e 6 representantes governamentais. O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural aprovado para 1997 definiu quatro linhas de ação a serem adotadas pelo Conselho:

- a) organização da produção;
- b) infra-estrutura sócio-econômica;
- c) associativismo-cooperativismo;
- d) capacitação.

Quanto aos recursos necessários, o plano previa gastos de R\$ 1,3 milhão, tendo o município recebido do Pronaf apenas R\$ 200 mil. Isso implicou na necessidade de se fazer uma triagem entre as demandas existentes, todas consideradas prioritárias. A decisão foi destinar os recursos aprovados a três grandes obras: um laticínio municipal, um centro educacional e a sede da cooperativa de crédito.

As demais demandas vêm sendo encaminhadas com base em mutirão comunitário e com a participação da prefeitura municipal. Atribui-se ao bom nível de organização existente no município o fato do plano estar sendo implementado em sua quase totalidade, apesar de não terem sido aprovados todos os recursos solicitados. De um modo geral, o trabalho e os êxitos já alcançados pelo Conselho dependem de poder contar com cerca de 40 associações comunitárias. Destaque-se a participação das mulheres em todo o processo. O Movimento de Mulheres Rurais de Araci é um dos integrantes do CMDR, com ativa participação.

Com relação à atividade produtiva, conferiu-se prioridade à caprinocultura-ovinocultura, e à diversificação das atividades agrícolas e das atividades extra-rurais. Foi dado início à compra da terra com base no mecanismo da cédula da terra, por parte dos agricultores sem terra ou com pouca terra. Tem sido feito um esforço de adaptação do calendário escolar às atividades agrícolas, de modo que as férias escolares coincidam com os períodos de pico de utilização de mão-de-obra nas atividades agrícolas locais. Registre-se a preocupação direta e explícita com a segurança alimentar que aparece no lema “alimento por trabalho”.

O crédito rural concedido no município pelo Banco do Brasil estava suspenso, e as atividades do Banco em fase de redução, em face do índice de inadimplência ter atingido a casa dos 8%. Em contraste, a cooperativa de crédito (inaugurada em julho de 1997) conta, já, com 700 associados, quadro que foi composto, principalmente, pelos agricultores que recebem recursos através do Banco do Nordeste do Brasil. Está em vias de ser organizado um centro de comercialização, que será a entidade congregadora de todas as entidades produtivas, permitindo a emissão de nota fiscal. A ausência de nota fiscal tem sido um dos entraves para que os agricultores vendam seus produtos para a merenda escolar.

Merece destaque o fato da instalação e bom funcionamento do CMDR ter influenciado e estimulado outros conselhos existentes no município, como, por exemplo, a reativação do Conselho da Criança e do Adolescente de Araci. No mesmo sentido, apesar das dificuldades de organização dos moradores da zona urbana, a segunda conferência municipal de desenvolvimento, liderada pelo CMDR, teve a

²³Esse encontro foi conduzido valendo-se de metodologia específica oriunda do PNUD-BNB.

²⁴Com destaque à passeata contra a fome realizada em 1993, que teve como resposta a criação de frentes de emergência, nas quais os trabalhadores pouco se engajam por entenderem tratar-se de “dinheiro do governo” pelo qual não há que trabalhar.

participação de representantes de outros oito conselhos existentes na cidade, mesmo que alguns tenham apenas relatado sua inoperância.

Uma terceira experiência de desenvolvimento rural, que introduz o critério de recorte geográfico segundo bacias hidrográficas e vale-se fortemente da cooperação entre municípios, é o Projeto de Manejo Integrado da Bacia Hidrográfica do Rio Almada (BA). O projeto abrange uma área com cerca de 500 mil habitantes, e contou com recursos do Banco Mundial liberados em junho de 1996. Trata-se de um projeto de execução descentralizada do Governo Federal, com recursos totais da ordem de R\$ 1.560.767,00, no qual o Programa Nacional de Meio Ambiente participa com aproximadamente R\$ 911 mil, há uma contrapartida aproximada de R\$ 301 mil das prefeituras municipais envolvidas e de R\$ 348 mil de outros organismos co-executores. O projeto não se enquadra na linha do Ministério da Agricultura de bacias hidrográficas, pois adota a forma de consórcio de municípios. Segundo seus organizadores, trata-se de experiência inédita na Bahia porque o projeto busca incorporar associações de base popular já organizadas. Até então, as experiências de cooperativismo da Bahia teriam sido frustrantes devido ao caráter individualista dos produtores e porque começaram de “cima para baixo e não pela base”.

O projeto envolve no momento apenas três municípios da Bacia: Almadina, Coaraci e Uruçuca. Algumas de suas iniciativas produtivas são:

- a) sistema agroflorestal de 3,5 ha junto ao Grupo de Pequenos Produtores de Alimentos da Nascente do Almada (município de Almadina); nele, inclui-se, obrigatoriamente, o cultivo da mandioca, já que os produtores locais vivem dela, em consórcio com outras espécies frutíferas e nativas; a mandioca participa no sistema como sombreadora inicial das espécies florestais definitivas;
- b) apicultura, junto à Associação de Pequenos Produtores da Nascente do Almada;
- c) produção de frutas, com a instalação de uma agroindústria de polpa de frutas (junto a uma associação de produtores de polpa de Coaraci), associada à preservação do meio ambiente; as principais frutas utilizadas na produção de polpa são cajá, cacau, acerola e maracujá; a região concentra cerca de 24% da produção nacional de cajá, produto que é consumido, principalmente, na Bahia;
- d) promoveu-se (em Uruçuca) a formação de uma cooperativa de estudantes visando estimular a produção de mudas de frutíferas e essências nativas para abastecimento de toda a bacia;
- e) foi instalada uma mini-usina de leite, a partir da constatação da presença de aftosa nas crianças na escola;
- f) como o diagnóstico rápido participativo revelou problemas habitacionais graves, desenvolveu-se, em conjunto com a Fundação Nacional de Saúde, um projeto de melhoria das habitações.

Agregação de Valor, Agroindústria e Integração

Já se mencionou a importância da agregação de valor aos produtos agrícolas como instrumento de ampliação da renda da agricultura familiar, bem como alguns dos aspectos problemáticos enfrentados pelas iniciativas tomadas nessa direção. Vejamos, agora, dois programas que têm como objetivo central promover a transformação de produtos agroalimentares sob formas que preservam o controle dessa atividade pelos próprios agricultores envolvidos na produção da matéria-prima.

O objetivo do Programa de Verticalização da Produção (PROVE), implementado pela Secretaria de Agricultura do Governo do Distrito Federal, na gestão 1995-98, é aumentar a renda monetária auferida por pequenos produtores rurais em condições precárias de sobrevivência, incluindo-os nos mercados e tendo a agregação de valor ao produto agrícola como elemento central na geração dessa renda²⁵. A intervenção estatal direta em diversos componentes do programa é apresentada como condição para que o produtor possa produzir com qualidade e condições de competição, sendo que para seus promotores essa intervenção não caracterizaria assistencialismo já que o programa é tido como um fator

²⁵Os idealizadores do programa estimam que 40% dos produtores rurais do DF, num universo de 14.000, enquadram-se na categoria de "excluídos", compondo o público com base no qual a Secretaria de Promoção Social seleciona os beneficiários do programa.

dinamizador da economia local²⁶. Nesse sentido, esse programa inclui-se entre os serviços prestados com a perspectiva de “induzir a demanda”, distintos dos mais corriqueiros oferecidos para “atender a demanda”.

A agregação de valor aos produtos está baseada em agroindústrias familiares de pequeno porte, com construções de 32 metros quadrados, que obedecem às condições requeridas pela legislação local, que, por sua vez, é uma adaptação das condições estabelecidas pelo Ministério da Agricultura consideradas irrealistas para pequenos produtores. Os insumos não-agrícolas requeridos (material para embalagem, de limpeza, etc.) podem ser adquiridos no “Balcão da Pequena Agroindústria” gerido pela administração pública, que conta com cerca de 150 itens comprados no atacado e colocados à disposição dos agricultores em pequenas quantidades. Um “caixeiro-viajante” recolhe as demandas nas propriedades e depois faz a entrega do material solicitado.

Com relação à comercialização dos produtos, o poder público atua fornecendo infra-estrutura (quiosques dos produtores localizados na já extinta rede municipal de supermercados SAB, e nas regiões de maior renda do DF), como articulador (no contato com gerentes dos supermercados) e como promotor de vendas (contratação de especialista em *marketing* para ficar a serviço dos agricultores). O programa criou a marca de fantasia ‘Prove’ que consta em todos os produtos e cada produtor pode acrescentar sua própria marca, personalizando o produto. Os produtores têm a obrigação de vender com nota fiscal (o ICMS varia conforme se trate de pequeno produtor ou mini-empresário), mas nem todos o fazem. Muitos produtores localizados próximos a feiras vendem, nelas, seus produtos a preços mais baixos e sem nota.

A propósito dos preços dos produtos, considera-se que são competitivos, embora não sejam produtos baratos. A intenção dos idealizadores do programa é a de explorar nichos do mercado regional capazes de pagar o valor incorporado nos produtos, porém, advertem que as planilhas de custos convencionais não são adequadas para formar preços nesses casos, pois resultariam na elevação indevida do preço final. É preciso considerar a circunstância bastante peculiar de serem produtores localizados em áreas bastante próximas a um mercado consumidor de grande dimensão e com elevado nível médio de renda, o Distrito Federal.

A performance dos participantes do programa, nesses três anos de existência, segundo seus organizadores, tem permitido que em seis meses eles saltem de uma renda mensal *per capita* inferior a R\$ 50,00 (condição de ingresso no programa), para R\$ 200,00. Hoje, não há produtor com renda inferior a R\$ 600,00 mensais. Há casos de faturamento mais expressivo (R\$ 5 a 10 mil mensais), com contratação de terceiros, mas, para não sair do PROVE, os beneficiários não podem contratar um número maior do que a mão de obra familiar²⁷.

A fiscalização quanto à qualidade e higiene é feita com base em normas adaptadas ao público do programa. É atribuída importância especial à necessidade de motivação institucional para lidar com situações de exclusão social, em particular nas atividades de capacitação dos produtores que se valem da estrutura já existente (Emater-DF). Um problema de que se ressentem localiza-se no tipo de formação dos técnicos, cujo compromisso é mais com os produtos do que com o produtor. do lado dos produtores, o maior problema é a falta de capacitação, que se manifesta na dificuldade de se implementar o associativismo: apenas 70% são filiados à ASPROVE.

No tocante ao financiamento do investimento necessário, o programa contou, de início, com uma linha de crédito especial do Banco Regional de Brasília (BRB), de propriedade do GDF. As exigências de garantia de crédito geraram conflito no interior da administração pública, entre os gestores do programa e os do BRB, já que esse último está obrigado a submeter-se às regras vigentes para todos os bancos.

²⁶O surgimento do Prove teria, também, favorecido outros segmentos, já que Brasília teria passado de um total de 34 para 296 agroindústrias, 129 das quais integrantes do Prove. As demais podem beneficiar-se dos quiosques do produtor, etc.

²⁷Cabe registrar, valendo-nos do informe dos organizadores do programa, um problema afeito às relações de gênero referente à reação negativa suscitada nos homens pelo fato das mulheres terem assumido papel proeminente como condutoras de empreendimentos apoiados pelo Prove.

Nova tentativa foi feita com a criação de um fundo de aval (Fundo de Solidariedade – Funsol), cobrindo operações com valor até R\$ 5.000,00²⁸. A proposta de criação de um ‘Banco do Trabalho’ para superar esse limite foi abortada pela não continuidade da atual gestão do GDF. Cabe destacar que a taxa de inadimplência varia entre 4 e 9%, sendo o nível máximo atingido no mês de dezembro.

Com respeito à sustentabilidade do programa, sua institucionalização²⁹ não assegura a destinação dos recursos necessários à manutenção do mesmo por parte de futuras gestões do GDF. Na avaliação de seus organizadores, cerca de 50% das atuais 129 agroindústrias (envolvendo mais de 1.000 pessoas) não terão problemas em seguir funcionando mesmo em face da eventual retirada do apoio atualmente oferecido. Outros 30% correspondem aos empreendimentos que ainda dependem do apoio governamental, mas têm boas perspectivas de sobrevivência autônoma. Já os 20% restantes estariam longe de poderem liberar-se do apoio governamental.

Com perfil bastante distinto do anterior, apesar da semelhança de propósitos, temos a experiência de implementação do PRONAF – Agroindústria, na região Oeste de Santa Catarina, a partir do município de Chapecó. Em primeiro lugar, trata-se de um exemplo de implementação descentralizada de um programa originário do Governo Federal. Em segundo lugar, seu propósito é o de patrocinar o desenvolvimento de projetos agro-industriais de médio porte, agregando um conjunto de produtores, porém, numa escala que assegure o controle e a apropriação dos benefícios da atividade agro-industrial por parte dos próprios agricultores fornecedores da matéria-prima, com base na chamada 'gestão social' do empreendimento.

As possibilidades de implementação do Pronaf-Agroindústria na região de Chapecó (SC) assentam-se, sem dúvida, no fato de ser essa uma das regiões mais importantes do País no que se refere à expressiva presença de uma agricultura de base familiar, e de uma importante tradição na industrialização de carne suína e na fabricação de queijos, conservas e doces. Essa agricultura defronta-se, entretanto, com alguns desafios para sua viabilização e reprodução. Das atuais atividades agropecuárias, a avicultura já nasceu concentrada e integrada à grande agroindústria; e a suinocultura está em franco processo de concentração em empresas rurais também integradas às corporações agroalimentares. A título de ilustração, os suinocultores constituíam, em 1980, um contingente de 67 mil famílias, e hoje não passam de 18 mil, num universo total de 100 mil agricultores. E, dentre os 18 mil, 30% são considerados inviáveis do ponto de vista agrícola. A crise localiza-se na insustentabilidade social do modelo concentrador, já que em termos produtivos o rebanho da região passou de dois para mais de seis milhões de cabeças. A pecuária leiteira, cujo crescimento esteve articulado à crescente exclusão de agricultores da suinocultura, corre risco semelhante em face das novas determinações do Ministério da Agricultura para essa atividade.

Cerca de 40% dos proprietários possuem até dez hectares, em sua maioria localizados nas terras menos aptas. Estima-se a necessidade de se gerar entre 60 e 90 mil postos de trabalho no meio rural, e 120 mil no meio urbano. Registram-se casos de abandono de propriedades, decorrente da dificuldade de vendê-las.

O Pronaf-Agroindústria prevê a organização de módulos de agroindústria reunindo grupos de agricultores, com uma unidade central de apoio mercadológico e de processamento agro-industrial. Esta proposta vem sendo apresentada aos agricultores da região pela EPAGRI-Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina, com o apoio da APACO-Associação dos Pequenos Agricultores da Região Centro-Oeste, das prefeituras municipais e do projeto ‘Desenvolver’ (FUNCITEC-CNPq). Está previsto o apoio a 60 grupos já existentes de agricultores, muitos dos quais comercializam seus produtos no mercado informal, necessitando regularizar a atividade e assegurar mercados. O projeto parte do princípio de que é necessário criar um modelo agro-industrial descentralizado, em que os próprios agricultores, organizados em grupo, transformem suas matérias-

²⁸Acima desse valor é exigido um avalista com renda mensal de, pelo menos, R\$ 2.000,00, condição não encontrável no círculo de relações do público do programa, segundo seus gestores.

²⁹Registre-se que o programa Prove tornou-se lei, daí que não ele pode ser ampliado a setores de maior renda, a menos que seja modificada a lei.

primas e comercializem seus produtos. Os grupos inscritos pretendem instalar unidades de processamento de carne suína, leite, cana-de-açúcar, pepino, tomate e frutas, fábrica de calças *jeans* e empreendimentos de turismo rural. Um aspecto interessante associado ao projeto de agroindústria em implantação diz respeito ao fato de que, em muitos deles, são as mulheres que trabalham na unidade de transformação, ficando os homens com a produção da matéria-prima.

Por se tratar de um programa em fase de implantação, não cabe uma avaliação de resultados, senão que é possível apontar os principais problemas enfrentados até o momento: baixo nível de instrução e de organização dos produtores e sua descapitalização; técnicos habituados a trabalhar apenas no segmento agrícola; falta de estudos de mercado; infra-estrutura deficiente; fragilidade institucional dos órgãos públicos de apoio.

Em paralelo às iniciativas relacionadas com o Pronaf–Agroindústria, a Prefeitura Municipal de Chapecó, gestão 1997-2001, vem implementando iniciativas na área de abastecimento e incorporando esta base rural no processo de elaboração do orçamento municipal. Quanto à experiência de abastecimento, ela foi retomada em 1997 com a formação de um conselho de abastecimento formado por representantes de entidades de produtores e de consumidores. As principais modalidades de ação são as feiras-livres (constituídas por agricultores familiares), a merenda escolar (para alguns produtos é permitida a participação de pessoas físicas na licitação), vale-refeição (trocá-lo por produtos dos agricultores), o ‘sacolão-trabalho’ (sacolão em troca de dia de trabalho), e os quiosques nas estradas.

Os principais desafios referem-se a: reconversão produtiva dos cultivos tradicionais (que tem limitado a amplitude da ação das feiras no acesso aos alimentos), organização da produção, capacitação para comercialização, política de preços (principalmente, por serem produtos destinados a bairros de baixa renda), legislação sanitária e fiscal, marca (Sabor Colonial - Produto de Chapecó), priorização da agricultura familiar, acesso para população de baixa renda

Com respeito à experiência de elaboração do chamado orçamento participativo, é de se notar que a população rural tem tido maior participação do que a urbana, pois nela as comunidades são mais organizadas (no entorno da Igreja, escola, etc.). No primeiro ano, 1998, a população rural estabeleceu as mesmas prioridades que a urbana (saúde e educação), de modo que as prioridades na maioria das regiões em que o município foi dividido ficaram sendo saúde, pavimentação e drenagem. Já em 1999, as comunidades rurais elegeram a agricultura como prioridade (em três delas, como prioridade número um) e as prioridades gerais para o município foram saúde, educação e agricultura. No caso do meio rural, os destaques foram para saneamento-água, telefonia, assistência técnica e recursos para um fundo municipal de desenvolvimento rural. A recente criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural³⁰ coloca a questão de como esta instância participará da elaboração do orçamento participativo.

Mulheres Produtoras e Questões de Gênero

Em todos os programas e iniciativas abordadas neste trabalho seria possível identificar questões relativas a gênero, embora nem sempre destacadas por seus idealizadores ou gestores. Nesse item, iremos abordar o projeto Pescando na Barra, que tem a temática de gênero na sua essência constitutiva, pois a iniciativa do projeto partiu de um grupo de mulheres de pescadores, principais responsáveis, também, pela sua implementação. O projeto desenvolve-se em Barra do Furado, uma pequena comunidade pesqueira com cerca de 1.200 habitantes, localizada a 42 km da sede do município de Quissamã (RJ). O município conta com uma população total de 3.500 habitantes, e tem na cana-de-açúcar sua principal atividade produtiva. Recentes iniciativas de diversificação produtiva incluem o coco (é o maior produtor do estado) e a fruticultura. O destaque, porém, vai para a receita auferida pela Prefeitura Municipal advinda do repasse dos direitos da extração de petróleo.

A atividade pesqueira em Barra do Furado, além das vicissitudes naturalmente associadas a este tipo de ocupação, viu-se confrontada com um problema especialmente importante para a entrada e saída dos barcos do mar. A paralisação da obra de construção de um porto pesqueiro – iniciada em 1980 e

³⁰O CMDR possui caráter deliberativo em relação ao uso das máquinas e ao tempo dos técnicos da extensão municipal (a dedicação dos técnicos estaduais é objeto de negociação).

interrompida com a morte do deputado que a promovia - veio a comprometer ainda mais a capacidade de geração de renda dos pescadores locais. As dificuldades de organização ou de associação atribuídas à natureza dos pescadores completa o quadro explicativo das penúrias enfrentadas por aquela comunidade.

Em 1994, cerca de 25 mulheres e filhas de pescadores iniciaram um trabalho de artesanato visando complementar a renda familiar. A Prefeitura Municipal e a Emater-RJ passaram a orientar o trabalho, oferecendo seminários, palestras e vários cursos. Dentre esses últimos, o mais requisitado foi o de embutidos e defumados de peixe, trabalho ao qual passaram a se dedicar 12 das integrantes do grupo inicial, e que vieram a se organizar no Grupo de Produção de Embutidos e Defumados de Peixe de Barra do Furado. As vendas dos produtos por elas elaborados (filé, hambúrguer, lingüiça e salsicha) foram dirigidas à 'Feirinha do Produtor' inaugurada numa pequena praça da comunidade, e tiveram um apelo especial pelo fato de serem fruto do trabalho de mulheres. O sucesso revela-se no valor de R\$ 4.200,00 atingido pelas vendas em pouco mais de um mês. Logo começaram as encomendas e veio a necessidade de ampliar o empreendimento.

O grupo de mulheres trabalhava numa grande casa pertencente ao antigo DNOS, e valeu-se de recursos iniciais obtidos junto à Prefeitura Municipal para a aquisição do defumador. A ampliação do empreendimento implicava em reformar a casa. Para isso, seriam necessários cerca de R\$ 28.000,00, o que seria um montante de difícil obtenção, já que o apoio da Prefeitura Municipal limitava-se às demandas cotidianas e de menor valor. O fato de o projeto ter sido um dos cinco vencedores do concurso 'Cidade Solidária', promovido em 1997 pelo programa Comunidade Solidária, propiciou a divulgação do trabalho, e, com isso, conseguir os recursos necessários e diminuir algumas resistências. A visibilidade pública do projeto colocou-se como condição para sua manutenção e ampliação. Houve compra de equipamentos (*freezer* e outros) com recursos do programa Comunidade Solidária. Ainda falta adquirir máquinas e equipamentos, sendo que alguns foram prometidos há tempos e ainda não entregues pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro. Como parte da expansão das atividades está o aproveitamento de subprodutos (peles e espinhas) que vinham sendo enterrados, mas que agora passarão a ser utilizados na produção de farinha.

Concluída a reforma da casa, abre-se a possibilidade de introduzir os produtos na alimentação escolar, na medida em que se conseguirá o registro dos produtos junto à inspeção sanitária.³¹ A propósito, cabe mencionar que foram necessários seis meses para que o grupo chegasse a um acordo com a Secretaria Estadual de Agricultura sobre como aproveitar a área de que dispunham. Será tentada, também, a colocação de código de barras nos produtos, atendendo a exigência de um supermercado que se comprometeu comprá-los nessas condições. De todo modo, as vendas estão restritas à região.

Sem dúvida, importa verificar as relações que se estabelecem entre o grupo de mulheres e a comunidade de pescadores à qual elas pertencem. Em termos econômicos, a principal relação estabelece-se na compra da matéria-prima diretamente no porto, quando da chegada dos barcos, pagando-se um preço mais barato pelo peixe que não tem comércio. Por não disporem de câmaras frigoríficas, a compra de peixes não pode se limitar ao que é pescado pelos maridos: quando eles não vão para o mar não haveria como atender as encomendas. Essa carência obriga-as a comprar peixe, também, de um frigorífico local que, por sua vez, os havia comprado dos pescadores e armazenado. Este é um dos obstáculos para o estabelecimento de eventuais mecanismos de integração ou, desde outro ângulo, de agregação de valor aos peixes e sua apropriação pelas famílias de pescadores.

O aspecto mais sensível dessas relações, porém, refere-se às reações provocadas nos maridos pelo fato de as esposas obterem uma renda própria. Apesar das esperadas reações nem sempre positivas por parte de alguns deles, é de se notar o comportamento solidário de vários que, inclusive, ajudam as esposas nos momentos em que aumentam as encomendas. Nesse mesmo sentido, cabe destacar que o cotidiano dessas mulheres mudou bastante, pois passaram a ter um trabalho fora de casa, remunerado e sob forma associativa, possibilitando seu envolvimento com outras atividades e outras formas de participação

³¹Houve um problema de aceitação de alguns dos produtos na merenda escolar, como no caso da lingüiça de peixe; o hambúrguer de peixe, ao contrário, não enfrentou problemas, pois já era adquirido em peixarias locais.

social³². Portanto, houve melhoria na qualidade de vida e nas condições de exercício da cidadania.

Peculiaridades da Agricultura Ecológica

Como se verá a seguir, há alguns elementos específicos, porém importantes, que justificam a apresentação em separado de uma experiência voltada para a divulgação e o desenvolvimento, em âmbito local-regional, da produção agrícola e agro-industrial com base em práticas ecológicas. Isso não significa desconhecer a inconveniência de tratar a questão das práticas agrícolas como uma temática à parte. O Centro Ecológico de Ipê (RS) tem origem no início dos anos 80, no bojo da mobilização estadual frente à questão dos agrotóxicos. Seu propósito inicial era o de constituir-se num centro de demonstração de formas de produção sem a utilização de venenos, ao que se seguiu, no final da década de 1980, uma ampliação do escopo de suas atividades, com o apoio da Pastoral Rural de Caxias e o posterior envolvimento da Emater.

Os quatro eixos de atuação definidos foram agricultura ecológica, associativismo, agroindustrialização e comercialização direta ao consumidor. A agricultura ecológica constitui-se no carro-chefe e eixo articulador do centro, voltada ao manejo ecológico das diferentes interações envolvidas no processo de cultivo. Não se trata, apenas, de substituir insumos químicos por compostos orgânicos - que, nos EUA, por exemplo, também são fornecidos por grandes empresas - mas buscar reduzir a dependência de insumos externos ao estabelecimento³³.

A necessidade de respeitar os diversos contextos agroecológicos implica em dinâmicas distintas de transição. O processo de constituição da chamada “propriedade 100% ecológica” inicia-se com o levantamento do material da associação em questão por uma comissão de agricultores e técnicos, e o estabelecimento de um calendário próprio e de metas de reestruturação “não necessariamente determinadas pelo mercado”. Note-se, nesse ponto, a defesa da adoção de práticas ecológicas com base em princípio ético e não por mera indução de determinantes mercantis, isto é, para explorar oportunidades de mercado para produtos oriundos desse tipo de prática. No início, trabalharam com as culturas que já existiam no local (frutas nativas, cará aéreo, milho consorciado com feijão olho de cabra). A constituição de um banco de sementes no Centro foi apenas um momento, pois o principal é a constituição de bancos próprios aos núcleos. Hoje, o trabalho abrange cerca de 12 grupos ou associações (o maior deles com 20 agricultores), em agrossistemas distintos em termos climáticos, de origem étnica, etc.

No que se refere à agroindústria, incentiva-se sua instalação na propriedade do agricultor, por grupos, ou nos estabelecimentos dos que têm instalações com capacidade excedente para beneficiar produtos de outros, pois acredita-se ser este o mais eficiente procedimento do ponto de vista econômico e ecológico pelas seguintes razões: facilita a reciclagem dos resíduos e da energia, que volta à mesma propriedade; facilidade de gestão; proximidade da matéria prima. A produção de suco de uva é a principal atividade, sendo comercializadas 20 mil garrafas de suco por ano, gerando uma renda de R\$ 200 mil, distribuída entre 30 famílias, resultando em cerca de R\$ 400,00 mensais por família. Já contam com 10 produtos registrados, desde sucos de tomate e vários outros sucos de fruta, até comidas para bebês³⁴. O Centro ainda possui limitações importantes no trabalho com produtos de origem animal, cuja demanda está começando a aparecer no processo de reestruturação global das propriedades.

O propósito de enfrentar o desafio da produção e também da comercialização direta levou ao estabelecimento de parceria com a Cooperativa Colméia, formada por consumidores preocupados em comprar produtos ecológicos. Dela originou-se a organização de uma feira mensal que depois tornou-se quinzenal e semanal, mas com pouca disponibilidade de produtos. A assessoria prestada pelo Centro é feita a grupos, quase nunca a indivíduos, e procura abarcar toda a família, o que torna a transição mais difícil por envolver relações intra-familiares. Há uma comissão da feira para fins de fiscalização, e cada

³²Note-se que o mesmo espaço comporta um grupo de jovens com atividades de *silk-screen*, cursos de capacitação, etc.

³³Alguns produtores estão decidindo parar, inteiramente, com a utilização de sementes híbridas.

³⁴O Centro ainda não dispõe de proposta de embalagem ecológica.

grupo conta com uma comissão de ética, sendo que as penalizações são arcadas coletivamente pelo grupo. A proposta do Centro é de que se aceite a certificação de produtos por rede, gerando-se um processo participativo que cria um tecido social no tocante às atividades de fiscalização e certificação.

As primeiras feiras surgiram em Porto Alegre, depois em Caxias do Sul, e assim por diante. No total de 26 feiras-livres existentes em Porto Alegre, 22 são feiras-modelo e três, feiras ecológicas. Dos “pontos de oferta” que o projeto dispõe em Porto Alegre, 12 são “não-ecológicos” e 9, “ecológicos”, os últimos sendo assumidos por ecologistas. Consideram que as feiras e os pontos de oferta são os locais onde a proposta aparece de forma mais completa. Esta questão está vinculada à concepção adotada pelo Centro de que a agricultura ecológica tem um valor ambiental e social em si, e não apenas o valor dado pelo mercado nos nichos existentes. No tocante à biodiversidade agrícola, por exemplo, não concordam em tomar a preservação como elemento de uma estratégia de mercado³⁵.

Quanto à amplitude da esfera de comercialização, têm o mercado local como prioritário, inclusive enquanto visão de política de abastecimento, e que ainda não se esgotou. No entanto, tanto a concepção do papel da agricultura ecológica quanto a priorização do mercado local não têm impedido a busca por explorar várias formas de comercialização, como por exemplo as associações que comercializam seus produtos diretamente com São Paulo, os contatos já iniciados com supermercados e mesmo as exportações de pequenos volumes. A propósito, têm problemas tanto para garantir um volume de produção estável ao longo do ano, quanto para fazer frente à sazonalidade.

Como perspectiva, o projeto aponta para a constituição de cadeias ecológicas, em contraste com as cadeias convencionais. Sugere-se uma organização em rede na qual o pequeno agricultor participa organizadamente em associações, relacionando-se com uma indústria de máquinas e insumos bem mais leve e explorando várias modalidades de comercialização direta ao consumidor. Os objetivos são os de construir um tipo de “engate” adequado à lógica de reprodução da forma de cultivo ecológico, e evitar a “força diferenciadora do mercado”. Razões de agilidade comercial podem levar a privilegiar os maiores produtores capazes de assegurar o fornecimento dos volumes estabelecidos nos contratos com supermercados, donde resultaria um processo de diferenciação em que o pequeno produtor vende nas feiras e o grande, para os supermercados. A proposta é definir uma pauta ampla de produtos a serem oferecidos aos supermercados, cada associação assumindo o compromisso de garantir um tanto de produção que, se não for cumprido, uma outra associação cobre.

Finalmente, quanto aos custos de produção, estudos recentes teriam revelado que os custos estão mais ou menos próximos aos da agricultura convencional, mas sustenta-se a “evidência empírica de que a capacidade de investimento na agricultura ecológica é maior”. Haveria que enfrentar, também, a questão das possibilidades de praticar a agricultura ecológica em larga escala, tema essencial no que se refere a custos de produção e preços. A propósito da fixação dos preços de venda na feira da Cooperativa Colméia, os agricultores fazem pesquisa nas demais feiras e procuram colocar os preços de seus produtos no mesmo patamar. No caso do suco de uva isso não é possível por terem custos mais elevados, colocando-se a necessidade de rebaixá-los. No caso, a vantagem dos agricultores tem residido na comercialização direta. Além do que, os cálculos de rentabilidade, por seu turno, consideram a renda da propriedade como um todo, que é diversificada, e não apenas o resultado por produto, diluindo eventuais impactos negativos de casos como o do suco de uva.

III. Considerações Gerais

As considerações a seguir têm o propósito de apontar algumas conclusões e recomendações possíveis de serem extraídas da avaliação das experiências antes abordadas, valendo-nos, inclusive, das contribuições dos demais participantes do Painel ao longo dos debates. Importam, sobretudo, os elementos que afetam a perspectiva de continuidade ou a sustentabilidade das iniciativas e a eventual possibilidade de sua reprodução em outras circunstâncias socio-espaciais. Não é demais lembrar que as considerações e, principalmente, as recomendações apresentadas nesta seção têm um caráter necessariamente parcial, em

³⁵Apesar de trabalhar, apenas, com pequenos agricultores, o Centro recebe pedidos de consultoria por parte de grandes produtores que vêm, na agricultura ecológica, uma possibilidade de negócio.

devido à ausência dos demais elementos que integrariam uma política municipal de segurança alimentar, tanto em termos das áreas a serem abrangidas por tal política, como em termos dos processos e mecanismos para sua formulação e implementação. Espera-se chegar a uma tal definição ao final do programa de trabalho, do qual esse texto é uma etapa, quando já tiverem sido realizados outros painéis e elaborados textos tratando dos elementos mencionados.

Inicialmente, há que ressaltar que as experiências não foram selecionadas por terem adotado explicitamente um enfoque de segurança alimentar, mas por serem iniciativas significativas em relação a um dos aspectos da segurança alimentar que é a produção agroalimentar. Na maioria dos casos analisados, quando o apoio à produção insere-se num programa mais abrangente, este último está voltado para a promoção do desenvolvimento rural. Fica evidenciada, desde logo, a importância de difundir a perspectiva de adoção da segurança alimentar enquanto eixo estratégico de atuação das administrações municipais, seja pela relevância da questão alimentar em si, seja pelos ganhos advindos da articulação que se buscaria entre as ações voltadas para a produção com os demais componentes de uma política de segurança alimentar, tais como acesso aos alimentos (distribuição e consumo), hábitos alimentares, aspectos nutricionais, etc. Essa articulação deveria, forçosamente, englobar as instâncias de governo superiores à municipal, que manejam instrumentos indispensáveis de política que escapam ao âmbito de atuação das prefeituras; haveria que envolver, também, a atuação das organizações não-governamentais que, em muitos casos, não adotam a segurança alimentar como referência de sua atuação.

Atendo-nos às ações de apoio à produção agroalimentar, em particular daquela oriunda da agricultura de base familiar, constatou-se que há possibilidade de ações públicas em âmbito local-regional em quase todos os aspectos que interferem na atividade produtiva e na reprodução em condições dignas daquele segmento social, bem como na disponibilidade de alimentos. Entre estes aspectos, destaque-se o acesso à terra e ao crédito, a assistência técnica, a comercialização e a regulação das relações mercantis, a infraestrutura e o apoio ao associativismo. Claro está que tais ações não se dão, apenas, por indução da administração pública, mas também a partir de iniciativas da sociedade, de onde derivam demandas de apoio governamental. De todo modo, cabe ressaltar o papel ativo que pode (deve) ser exercido pelas administrações municipais, no sentido de induzir processos e, com eles, gerar demandas por atuação pública, em lugar da postura meramente passiva de responder às solicitações de agentes econômicos, grupos sociais ou cidadãos individuais. Esse papel será tão mais relevante quanto mais internalizada às administrações estiver a compreensão de sua condição de agentes promotores de desenvolvimento no âmbito local ou regional, no caso, tendo a segurança alimentar como um dos eixos estratégicos de intervenção.

Como seria de se esperar, as questões de mercado despontam como o principal determinante das possibilidades de êxito e, mesmo, do fracasso das iniciativas de apoio à produção agroalimentar. Essa constatação não deve obscurecer o fato do acesso ao crédito em condições adequadas ser um evidente ponto de estrangulamento para todos os pequenos e médios agricultores. Esse ponto indica a necessidade de que os projetos tenham consistência econômica, que deve ser buscada já na sua formulação, sem com isso sobrevalorizar a importância dos aspectos técnicos na determinação da sobrevivência de projetos voltados para esse tipo de público. A referida consistência econômica deve ser construída com base em metodologias adequadas ao público que se quer beneficiar. Em particular, coloca-se a necessidade de construir modelos e sistemas apropriados e compreensíveis de aferição de custos e de informações de mercado.

Confirma-se, também, o papel vital que cumpre o associativismo, em suas distintas formas, no enfrentamento dos obstáculos identificados nas diversas experiências. Note-se que, tanto nos projetos implementados pelo poder público, como nas iniciativas emanadas da sociedade civil, o grau de associativismo atingido e sua contribuição aos resultados da empreitada foram fortemente influenciados pela existência de laços comunitários ou organizativos prévios entre os participantes. Além disso, as formas solidárias de organização das atividades engendradas pelo associativismo, sobretudo no acesso ao crédito, atuam como elementos de seleção dos envolvidos e tornam-se um fator de êxito. A conclusão

evidente, embora não trivial, é que o par formado pela 'consistência econômica e associativismo' constitui-se em poderoso instrumento para a sustentabilidade das iniciativas de suporte à produção, inclusive, amenizando os impactos negativos da volatilidade do apoio público em face das interrupções de programas existentes que costumam acontecer quando da renovação das administrações municipais.

Tratando mais diretamente da ação pública, vale ressaltar que as ações em âmbito local-regional favorecem a adoção da perspectiva cada vez mais indicada de direcionamento ou focalização (*targeting*) das políticas públicas em termos de público e do estabelecimento de metas. No entanto, a gestão dos programas aparece como um dos elementos determinantes ou condicionantes do êxito dos mesmos. Sob o tema da gestão abriga-se um conjunto variado de elementos, a começar pelo requisito, nem sempre observado, de buscar a institucionalização dos programas nos planos legal e orçamentário. A quase totalidade das experiências revelou as carências em termos de capacitação técnica dos quadros públicos e, sobretudo, a necessidade de sensibilizá-los para tratar com segmentos tradicionalmente não atendidos com políticas que adotem uma perspectiva emancipatória dos beneficiários das políticas públicas.

Ainda no campo da gestão dos programas, pode-se notar a fragilidade das relações entre as prefeituras e outras esferas da administração pública, e o potencial ainda pouco explorado das ações inter-municipais. Em sentido análogo, coloca-se o papel central da articulação entre administração pública e organizações da sociedade civil. Uma das formas dessa articulação que tem tido maior difusão é a constituição de conselhos municipais, no caso, quase sempre voltados para o desenvolvimento rural (os CMDR's). Sem prejuízo da observação já feita sobre a insuficiência do enfoque do desenvolvimento rural para dar conta da questão alimentar, é preciso destacar o papel aglutinador, e em especial o efeito irradiador, que os CMDR's podem ter nos municípios de pequeno porte, com forte influência do mundo rural.

A diversidade sócio-espacial que caracteriza o País implica em problemas e prioridades diferenciadas, bem como em processos distintos de definição e encaminhamento dessas prioridades. O Painel de experiências aqui reunidas é também bastante diverso, de modo que as eventuais contribuições ou os elementos apropriáveis das experiências não se circunscrevem a uma realidade particular, mesmo que cada um deles carregue as marcas da realidade que os originou. É inegável a relevância geral dos aspectos principais de cada experiência, e algumas das soluções podem vir a ser adaptadas a outras circunstâncias, sem que isto signifique uma postura de construir práticas-modelo a serem indicadas como a melhor solução (o famoso enfoque das *best practices*). Ao contrário, valoriza-se aqui uma concepção em que as iniciativas de promoção de desenvolvimento social, no caso, associadas à promoção da segurança alimentar, constituem a instauração de processos em que meios e fins são definidos pelas sociedades-comunidades que os vivenciam e que envolvem um forte componente de aprendizado social, processos que extraem energia dos desequilíbrios e tensões que geram, e que devem ser abertos às diversas possíveis soluções e seus resultados não intencionais.

ANEXO 1 - Programação Completa do Painel

Local: São Paulo, Instituto Teológico Pio XI

Data: 19 e 20 de Novembro de 1998

Participantes: técnicos da administração pública, representantes de organizações sociais e especialistas

Estrutura do Painel:

19/11/98

8: 30hs - Sessão de Abertura

Jorge Kayano - Diretor do Instituto Pólis

Renato S. Maluf – Coordenador do Projeto e Coordenador do CPDA/

UFRRJ

9:00h - Sessão I: Iniciativas das administrações municipais ligadas à produção agroalimentar e à geração de trabalho e renda no meio rural

1. Fundo Municipal de Aval – Município de Poço Verde/SE
Expositor: José Everaldo de Oliveira
2. Programa de Verticalização da Pequena Produção Rural – Brasília/DF
Expositor: João Luiz Homem de Carvalho
3. Pólos Agroflorestais – Rio Branco/AC
Expositor: Antonio Monteiro Neto

14:00h - Sessão II: Iniciativas das administrações municipais no meio rural ligadas a serviços, infra-estrutura e apoio à organização social

4. Programa de Melhoria da Qualidade e Comercialização do Leite - Pro-Leite – Juiz de Fora/MG
Expositor: Paulo Roberto Viana Franco
5. Programa de Manejo Integrado da Bacia do Rio Almada – Almadina/BA
Expositor: Demosthenes Carvalho
6. Programa de Desenvolvimento Agropecuário de Tupandi-Produt – Tupandi/RS
Expositor: Alceu José Schineider

20/11/98

8:30hs - Sessão III: Iniciativas originadas na sociedade civil que resultam em parcerias ou demandas à administração pública e agências de fomento

7. Cooperativa de Apoio à Produção e Distribuição de Alimentos - COOPAVI – Parancity/PR
Expositor: Ildo Roque Calza
8. Projeto Pescando na Barra – Quissamã/RJ
Expositora: Maria de Fátima Pacheco
9. Centro Ecológico – Ipê/RS
Expositora: Cláudia Schmitt

13:30hs - Sessão IV: Experiências de implementação descentralizada de programas federais e estaduais

10. Pronaf-Infraestrutura – Araci/BA
Expositora: Terezinha Carvalho
11. Pronaf-Agroindústria (EPAGRI) e Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Chapecó/SC
Expositores: Clovis Dorigon e Luis Carlos Borsuk

ANEXO 2 - FICHAS-RESUMO DAS EXPERIÊNCIAS APRESENTADAS

As fichas-resumo apresentadas a seguir foram elaboradas a partir das informações fornecidas pelos responsáveis ou técnicos participantes das experiências, segundo um roteiro que lhes foi previamente indicado, abrangendo os seguintes itens:

1. origem do programa
2. objetivos e ações previstas e realizadas
3. marco institucional
4. previsão e execução orçamentaria
5. avaliação dos resultados

1. FUNDO MUNICIPAL DE AVAL DE POÇO VERDE (SE)

Experiência apresentada por José Everaldo de Oliveira, Prefeito de Poço Verde.

1. Origem do Programa

Em plena caatinga de Sergipe, Poço Verde tinha o feijão e o milho como culturas de subsistência alimentar e, raramente, com gerando emprego e renda. À falta de chuvas e de vontade política somava-se o fato de que a maioria dos agricultores não tinha o título definitivo de posse das terras que cultivavam. O que, historicamente, alijava-os do acesso ao financiamento bancário. No caso, o do Banco do Brasil, cuja agência local chegou quase a fechar, desativada pela Superintendência Regional por falta de movimento, e os agricultores tinham até medo de passar pela porta.

Então veio a chuva e se fez a luz, não no coração dos poderosos de plantão, mas na consciência da comunidade, que, com o apoio do Prefeito Municipal, levou e aprovou junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento - criado por exigência técnica do PRONAF - a idéia da criação de um Fundo Municipal de Aval com o objetivo inicial de viabilizar, econômica e financeiramente, a safra de feijão a ser produzida em Poço Verde no então recém-iniciado 1998.

2. Objetivos e Ações Previstas e Relizadas

Informação não fornecida.

3. Marco Institucional

O funcionamento do fundo requer que cada núcleo comunitário, com a ajuda dos extensionistas rurais ali atuantes, selecione um grupo de produtores em condições de obter financiamento. Cada um como fiador do outro, e todos entre si, perante a Prefeitura Municipal, que, por sua vez, ficou como fiadora de todos perante o Banco do Brasil.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Informação não fornecida.

5. Avaliação dos Resultados

Em 1998, como em nenhum outro ano na história de Poço Verde, fizeram-se filas e mais filas de caminhões à porta dos armazéns locais da CONAB, todos querendo comprar o feijão da cidade. O Banco do Brasil apresentou uma inadimplência próxima do zero, totalmente coberta pelo aval compartilhado. A Prefeitura Municipal pôde obter a antecipação do ICMS que o governo estadual logo fez questão de repassar.

Com o sucesso do Fundo, Poço Verde foi escolhida uma das dez cidades mais solidárias do País pela programa da Comunidade Solidária.

Mas, principalmente, foi o povo de Poço Verde quem ganhou dignidade, respeito e cidadania. Mais do que tudo, ex-esfarrapados que fugiam do banco envergonhados, hoje os agricultores de Poço Verde são dele correntistas e poupadores, já que o Fundo de Aval os incentiva a poupar para não atrasar as mensalidades do financiamento. E os premia com mais crédito, automaticamente e sem burocracia, se quitam seus débitos em dia.

No bojo do Fundo de Aval, outros sucessos se multiplicaram pelo bem do município. Sensível o suficiente para, também ele, avalizar o Fundo de Aval, o Conselho de Desenvolvimento de Poço Verde ganhou força e representatividade perante a comunidade e os governos municipal, estadual e federal. Este, mobilizado pelo

Conselho, buscou parceria com o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - para a produção de um vídeo sobre a experiência bem sucedida de Poço Verde, realizado pelo PNFC - Projeto Novas Fronteiras da Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável. E, via Pronaf infra-estrutura, conseguiu recursos (R\$ 171 milhões) para a construção ou resgate físico de equipamentos sócio-econômicos como olarias, padarias e tecelagens comunitárias que, hoje, empregam famílias e geram dinheiro na entressafra, quando não há feijão nem milho para colher e vender. A entressafra era um período, até bem pouco tempo atrás, em que as famílias cruzavam os braços, crispavam os estômagos e viam o tempo e o futuro passar por suas vidas, inexoravelmente.

O milho, o feijão e o sonho de Poço Verde viraram realidade que a gente vê, no bolso e na conta bancária dos pais de família, nas mãos das mães de família e no riso de suas crianças. No fundo, no fundo, o Fundo de Aval foi, de fato, a fagulha que faltava.

2. PROGRAMA DE VERTICALIZAÇÃO DA PEQUENA PRODUÇÃO AGRÍCOLA DO DISTRITO FEDERAL - PROVE

Experiência apresentada por João Luís Homem de Carvalho, Secretário de Agricultura e Abastecimento do Distrito Federal.

1. Origem do Programa

O Brasil possui grandes extensões de terra aptas para a atividade agropecuária e condições de clima e solo para cultivar e criar praticamente toda a espécie agrícola e animal, o ano inteiro. Por falta de determinação política e programas de governo de incentivo à produção, apenas uma pequena parte das terras é explorada economicamente. Esta realidade tem uma outra face. Os pequenos agricultores e trabalhadores rurais, que produzem a maior parcela de alimentos básicos consumidos no País, abandonam o campo em direção à periferia das cidades, em busca de outro meio de vida, por falta de condições para continuar trabalhando a terra.

Não conhecendo nenhum outro ofício senão o da agricultura, os pequenos agricultores e trabalhadores rurais não conseguem emprego nas cidades, e não têm como atender às necessidades básicas de alimentação e moradia de suas famílias. Agravam-se, em consequência, os problemas sociais urbanos, cresce o número de favelas, a miséria, a fome e a marginalidade. Muitos, diante da realidade ainda pior das cidades, juntam-se em um movimento de volta ao campo, acreditando poder, pelo menos, produzir para comer e, talvez, ser possível unir forças para pressionar por uma reforma agrária e agrícola.

Esse fenômeno ocorre em todo o território brasileiro. No Distrito Federal, ele se intensificou no início dos anos 90, em função da política adotada pelo governo anterior que atraiu, com a distribuição de pequenos terrenos na periferia, centenas de milhares de brasileiros de todas as regiões. Em quatro anos, de 1991 a 1994, quase uma dezena de aglomerados urbanos foram criados em torno da região administrativa de Brasília, sem infra-estrutura e sem qualquer programa de ocupação ou de trabalho para os novos moradores, seja na cidade ou no campo, aumentando o índice de desemprego que já era alto.

Foi para enfrentar essa difícil situação que o Governo do Distrito Federal (GDF), empossado no início de 1995, criou e está colhendo os frutos de um programa conhecido pelo acrônimo PROVE, o Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola do Distrito Federal.

2. Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

O público para o qual o programa foi criado constitui-se do pequeno produtor rural de baixa renda, tradicionalmente desamparado e excluído do acesso aos bens e serviços públicos e das oportunidades do sistema produtivo. Um dos objetivos do programa é exatamente o de assegurar-lhes meios e condições que permitam a eles produzir, transformar industrialmente e comercializar seus produtos, ampliando as oportunidades para a sua inserção no processo produtivo.

Um outro objetivo é o de criar mecanismos que estimulem os produtores a processarem industrialmente os produtos *in natura* de origem vegetal e animal, agregando-lhes valor, de forma a propiciar aumento de renda e a geração de emprego no campo. O PROVE põe ao alcance dos pequenos produtores:

- um projeto de instalação e funcionamento de uma pequena agroindústria, com estudo de viabilidade

- técnica e econômica e com toda a documentação legal necessária para começar a operar;
- facilidade de acesso, sem burocracia, a financiamento para produção de matéria-prima, compra de equipamentos e utensílios, implantação e funcionamento inicial da pequena agroindústria e comercialização;
- financiamento com juros reduzidos e prazos de pagamento adequados à capacidade de produção;
- treinamento gratuito e assistência técnica permanente, no plantio ou criação, na instalação da agroindústria, no uso de equipamentos, na fabricação dos produtos industrializados e na comercialização.

As condições requeridas para participar do programa são: morar, com a família, na propriedade rural ou em povoado próximo da propriedade; não possuir mais que 20 hectares de terras agricultáveis; ter pelo menos 80% da sua renda originada da atividade rural; e contar apenas com a mão-de-obra familiar. É admitida a contratação de mão-de-obra temporária, desde que não ultrapasse o número de trabalhadores da família.

Pela natureza do público visado, o programa adota exigências e procedimentos simplificados: o pequeno produtor procura a agência de assistência técnica e extensão rural mais próxima de sua propriedade - há 21 postos de serviços instalados na zona rural e uma agência central na cidade - onde recebe as orientações para iniciar uma atividade agroindustrial, desde a elaboração do projeto e o registro do negócio até a comercialização dos produtos. Os técnicos-extensionistas avaliam a possibilidade de sucesso do negócio, a disponibilidade de matéria-prima e de tecnologia apropriada para a agroindústria, as demandas do mercado consumidor, a capacidade de processamento, a capacidade gerencial do produtor e vários outros aspectos. Se as condições forem favoráveis, a agência elabora um projeto, providencia a documentação necessária e o envia para o Banco, para análise.

Analisado e aprovado o projeto, o Banco, usando recursos de programas do GDF, concede um crédito de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por família (mais 30% para custeio) ou até R\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais) por grupo de famílias, para investimento e custeio. O financiamento tem prazo de dois anos de carência, ou seja, o produtor só começa a pagar depois de dois anos produzindo. E ainda tem quatro anos para o pagamento, com juros de 6% ao ano. Para viabilizar o financiamento, o GDF criou o Fundo de Aval para oferecer garantia aos bancos, já que a legislação financeira é totalmente inadequada para o pequeno empreendedor rural.

Após a obtenção do financiamento, outra agência do GDF providencia a construção da pequena agroindústria, em tamanhos de até 55 metros quadrados. A obra é entregue em 15 dias, pronta para o pequeno produtor instalar os equipamentos e começar a trabalhar. Essas agroindústrias seguem normas técnicas e legislação elaboradas pelo GDF para atender especificamente ao programa, em face do elevado grau de exigências da legislação nacional, incompatível com a pequena produção agrícola e agroindustrial.

A mesma agência que fabrica as pequenas agroindústrias criou e mantém um Balcão da Pequena Agroindústria, onde o produtor pode adquirir máquinas e equipamentos de pequeno porte, utensílios, embalagens, uniformes, material de higiene e limpeza e mais de 100 produtos básicos para agroindústrias. Operando como um posto de revenda e serviço, o Balcão vende nas quantidades compatíveis com a pequena agroindústria, e oferece prazo para pagamento.

Visando a qualidade produto e um preço competitivo, o produtor e seus familiares recebem assistência e treinamentos técnico e administrativo, incluindo *marketing* e exigências da fiscalização sanitária. Os produtos do programa passam por análises feitas regularmente por um laboratório de tecnologia e pela constante fiscalização de outro órgão da Secretaria de Agricultura.

Para a comercialização, o produtor conta com:

- assistência na criação de embalagens com marca personalizada e com todas as especificações exigidas por lei;
- o uso da marca-fantasia PROVE, que tem servido como selo de garantia de qualidade;
- fornecimento, a custos acessíveis, de etiquetas e selos, inclusive com código de barra internacional, o que possibilita a comercialização dos produtos em todo o mundo;
- espaço apropriado para comercialização, na fase inicial do negócio: a Secretaria de Agricultura criou os

Quiosques do Produtor, pontos de venda instalados em locais estratégicos e de grande movimento da cidade, como estação rodoviária e *shopping centers*. A grande aceitação dos produtos pelos consumidores levou os grandes supermercados a comercializá-los também, após articulação da Secretaria da Agricultura.

3. Marco Institucional

O programa foi legalizado através de lei distrital e, com a regulamentação, as pequenas agroindústrias estão sendo transformadas em microempresas, o que lhes confere outras vantagens como a simplificação e redução no pagamento de impostos. A legislação atraiu o interesse de outras categorias de produtores que mantinham pequenas indústrias caseiras funcionando na clandestinidade; as medidas adotadas pelo PROVE estão ajudando a viabilizar a regularização e o funcionamento também desses empreendimentos e a incentivar a criação de outros.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Informação não fornecida

5. Avaliação de Resultados

Administrado pela Secretaria de Agricultura do Distrito Federal, com o envolvimento dos órgãos a ela vinculados, o PROVE, com pouco mais de três anos de execução capitaliza seus resultados cujos números, bastante expressivos em relação à realidade anterior, oferecem apenas uma visão aproximada do seu alcance sócio-econômico. São mais de 100 pequenas agroindústrias instaladas e em funcionamento; mais de uma dezena de agroindústrias em fase de instalação; outro tanto de projetos de agroindústrias em análise nos bancos; quase 200 famílias diretamente beneficiadas; mais de 800 empregos diretos criados e, pelo menos, cinco vezes mais empregos indiretos, na cadeia produtiva; e quase 200 produtos novos lançados no mercado com qualidade garantida por um rigoroso controle e fiscalização dos órgãos de saúde e inspeção sanitária.

Deve-se ressaltar que o Distrito Federal tem somente 5.800 quilômetros quadrados de extensão territorial e 14 mil propriedades rurais; ou seja, dispõe de pouca terra para a atividade agropecuária, diferentemente, pois, da realidade encontrada em geral nos municípios brasileiros.

O PROVE põe em xeque a idéia preconcebida de que aos mais pobres só restam ações assistencialistas, que a rigor apenas mantêm, quando não ampliam, os problemas sociais. O programa tem, efetivamente, viabilizado a geração de empregos, o aumento de renda e a melhoria da qualidade de vida dos agricultores pequenos e, até então marginalizados, e, ao mesmo tempo, propiciado aumento da oferta de produtos de qualidade para a população, sem danos ao meio-ambiente. Produtores e trabalhadores rurais que tinham pouca ou nenhuma renda, que mal dava para o sustento alimentar, estão conseguindo, com pouco tempo de funcionamento de uma agroindústria, obter renda mensal média de R\$ 200,00 (duzentos reais) *per capita*.

O programa demonstra que investir no combate à pobreza é o caminho para a solução de muitos problemas estruturais e sociais. Assegurando renda, o pequeno produtor já não vê razão para emigrar e aventurar-se nas cidades. E, capitalizando-se, tem procurado investir em novas técnicas de produção, com menores custos, tornando assim mais eficiente a unidade produtiva e mais competitivos os seus produtos no mercado. A instalação de agroindústrias no campo está viabilizando o melhor aproveitamento de produtos excedentes de uma safra e de produtos cujos preços no momento da comercialização não são compensadores, permitindo que sejam comercializados em momento mais adequado. Com isto, o programa está contribuindo também para a redução do desperdício de alimentos.

3. POLOS AGROFLORESTAIS DE RIO BRANCO (AC)

Não enviou ficha-resumo

4. PROLEITE - PROGRAMA MUNICIPAL DE AUMENTO DA PRODUTIVIDADE E VIABILIDADE DAS PROPRIEDADES RURAIS DE JUIZ DE FORA (MG)

Experiência apresentada por Paulo Roberto Viana Franco, técnico responsável pela execução do projeto.

1. Origem do Programa

O Programa foi idealizado pela Secretaria Municipal de Agropecuária e Abastecimento (SMAA), da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, em agosto de 1995, para auxiliar os produtores de leite, maior atividade agrícola do município, em grande dificuldade de viabilidade e sobrevivência.

2. Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

A meta principal do Programa PROLEITE é transmitir aos produtores inscritos um fomento intelectual para que transformem sua atividade extrativista de produzir leite num empreendimento profissional e com visão de negócio, com assistência técnica para enfrentar o mercado competitivo, em conjunto com a melhoria do padrão de vida, geração de empregos e fixação do homem no meio rural.

A Estrutura do Programa

Atendendo a 100 produtores do município, divididos em 10 grupos ou comunidades, o programa sustenta-se em três pilares:

- a) assistência técnica contínua e planejada, baseada no Modelo PROLEITE, que inclui: administração e gerenciamento; alimentação de qualidade o ano todo; mão-de-obra treinada e motivada; rebanho adaptado; comercialização (regras de mercado); continuidade.
- b) fomento (coordenado pela assistência técnica), incluindo patrulha mecanizada (tratores e implementos), transporte de insumos, retroescavadeira, etc.
- c) associativismo, englobando: criação de associações (seis registradas); tanque de expansão coletivos (três já instalados, com previsão de instalar mais três).

3. Marco Institucional

A Prefeitura Municipal, criadora e gestora do PROLEITE, organizou convênio com a Fundação de Desenvolvimento Regional (FUNDER) para operar o programa. A FUNDER assinou convênio com a Empresa de Assistência Agropecuária Ltda., empresa privada, para executar o programa no campo.

A EMBRAPA é parceira do Programa, tanto nos treinamentos dos técnicos, como no fornecimento de tecnologia.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Para o ano de 1998, temos os seguintes valores:

1. Mão-de-obra

- R\$ 163.200,00, sendo 90% de dotação orçamentária (recursos públicos) e 10% de recursos próprios (reembolso dos produtores)

2. Fomento

- R\$ 52.600,00, sendo 50% subsidiados pela Prefeitura Municipal e 50% reembolsados pelos produtores em produto (leite)

3. Associativismo

- Tanque de Expansão - R\$ 43.650,00, sendo 50% subsidiados pela Prefeitura Municipal e 50% reembolsados pelos produtores em produto (leite)

4. Total

- Recursos Públicos - R\$ 195.005,00
- Recursos Privados - R\$ 64.445,00
- Total Geral - R\$ 259.450,00, correspondendo a R\$ 2.545,00 por produtor.

5. Avaliação dos Resultados

A avaliação da pecuária leiteira se dá, somente, a longo prazo. A curto prazo, temos alguns resultados satisfatórios, principalmente, quando estamos empenhados em modificar o modo de pensar dos produtores que têm nessa atividade sua principal fonte de renda e necessitam trabalhar na linha de viabilidade.

As formações das associações já são frutos de um trabalho de conscientização de que pequenos produtores podem ser grandes fornecedores.

Alguns índices de produtividade podem ser comparados na tabela abaixo:

ÍNDICES ZOOTÉCNICOS	INICIAL	ATUAL
Intervalo entre partos	24 meses	18 meses
Lactação média do rebanho	1.100 litros/matriz/ano	2.180 litros/matriz/ano

ÍNDICES ZOOTÉCNICOS	INICIAL	ATUAL
Quant. ração/litros de leite	1/2	1/4
Custo médio do litro de leite	R\$ 0,33	R\$ 0,24

5. PROJETO MANEJO INTEGRADO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO ALMADA

Experiência apresentada por Demosthenes Carvalho, técnico da Central Nacional de Produtores de Cacau e por Laércio Martins Pinho, professor do Departamento de Economia e Administração da Universidade Estadual de Santa Cruz - BA

1. Origem do Programa

A monocultura do cacau foi a atividade que mais promoveu o desenvolvimento econômico no Sudeste Baiano. Criou emprego e gerou renda, direta e indiretamente, para uma população estimada em 2.000.000 de habitantes. Esta atividade agrícola vem vivendo uma séria crise advinda, principalmente, de dois grandes problemas:

- a oferta de cacau no mercado internacional por países produtores emergentes, provocou uma queda acentuada nos preços.
- a proliferação de uma doença de origem fúngica que tem destruído as lavouras cacauzeiras provocando um forte desemprego na zona rural e a exploração dos remanescentes da Mata Atlântica conservados nas propriedades agrícolas.

A Central Nacional dos Produtores de Cacau, preocupada com esta situação e em busca de soluções para a crise regional (econômica, social e ambiental), tomou a iniciativa de convidar as prefeituras municipais existentes na bacia hidrográfica do Almada (área geográfica com 90% de ocupação com a lavoura cacauzeira), a CEPLAC, a UESC e a ONG ambientalista GRAMA, para participarem de um consórcio com o objetivo de promover a conservação dos recursos naturais e a diversificação agroindustrial.

2. Objetivos e Ações Previstas

Objetivo Geral

Contribuir, dentro de parâmetros ecológicos aceitáveis e de forma aderente à política e estratégia do Estado, no processo de promoção e busca de sustentabilidade para o manejo integrado da Bacia Hidrográfica do Almada. Em decorrência, utilizar as práticas de conhecimento e tecnologias adaptadas/inovadoras com a participação solidária de órgãos públicos, associações comunitárias, empresas privadas e outros segmentos da sociedade civil organizada.

Objetivos específicos

- Empreender ações de recomposição de ecossistemas ripícolas e de conservação e uso dos recursos naturais através de práticas inovadoras e acessível às comunidades.
- Desenvolver atividades e mecanismos que conduzam à diversificação agroeconômica de forma a aumentar a geração de emprego e renda na área rural (sistemas agroflorestais e agroindustriais).
- Aumentar o nível de conscientização, participação e conhecimento técnico do público beneficiário do projeto através de ações sistematizadas de comunicação sócio-ambiental.

Público beneficiário

- Associação dos Pequenos Produtores da Nascente do Rio Almada - 44 associados.
- Associação dos Pequenos e Médios Produtores de Leite de Almadina - 25 associados
- Associação dos Produtores de Polpa de Frutas de Coaraci - 24 associados
- Cooperativa dos Estudantes da EMARC - 250 associados.
- Produtores Rurais - 60

Atividades desenvolvidas

- Recomposição do Sistema Ripícola aplicando-se os conceitos de Sistemas Agroflorestais em unidades produtivas nos municípios de Almadina, Coaraci e Uruçuca.

- Uso do solo de forma ambiental e economicamente sustentável através de estabelecimentos de Sistemas Agrolorestais Alternativos.
- Promoção e desenvolvimento de associações agro-industriais e micro-empresas visando contribuir para geração de emprego e renda.
- Realização de trabalho sistematizado de comunicação sócio-ambiental enfatizando-se os conteúdos educativos e visando a participação efetiva da comunidade nas demais atividades do Projeto.

3. Marco Institucional

O projeto é desenvolvido com base em consórcio envolvendo as Prefeituras Municipais de Almadina, Coaraci e Urucuca, contando com a participação ainda da CNPC, CEPLAC, GRAMA e UESC.

O Programa Nacional do Meio Ambiente - MMA, através do Projeto de Execução Descentralizada, foi identificado como viabilizador para esta nova proposta, já que estimulava, através de apoio financeiro, iniciativas de desenvolvimento sustentável em nível municipal.

Foi formada uma equipe técnica de assessoria ao consórcio que, em parceria com a empresa Aquino Consultores, elaborou o Projeto Manejo Integrado da Bacia Hidrográfica do Almada. Este projeto foi apresentado, em junho de 1995, à SEPLANTEC/Governo do Estado da Bahia e aprovado pelo MMA em junho de 1996, passando a ser gerenciado pela Prefeitura Municipal de Almadina.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Informação não fornecida

5. Avaliação dos Resultados

- Comprovação da eficácia do uso de conceitos inovadores tais como o de sistemas agrofloretais (10 ha) como tecnologia apropriada para recomposição de sistemas ripícolas da Bacia do Almada.
- Contribuição no esforço de proteção das nascentes e cursos d'água com impacto na melhoria crescente da qualidade e da quantidade de água para as comunidades usuárias.
- Alternativas inovadoras de produção - Sistemas agrofloretais (implantação de 30 ha) e agroindustriais (construção e implantação de uma agroindústria de polpa de fruta e uma mini-usina de pasteurização de leite), postas à disposição dos beneficiários do projeto, de forma associativa, contribuindo no processo de retomada do desenvolvimento regional.
- Contribuição ao aumento de consciência dos beneficiários diretos e indiretos do projeto sobre a importância da política ambiental e da gestão participativa, com a publicação de seis edições do jornal Águas do Almada e da Cartilha Ambiental do Almada.
- Capacitação e reciclagem dos quadros das prefeituras, sindicatos rurais, associações de produtores e extensão rural em gestão ambiental e agroindustrial e em tecnologia em sistemas agrofloretais: três seminários, um *workshop*, 28 palestras e seis cursos (Implantação do Centro de Difusão e Educação Ambiental do Vale do Almada)

Com relação à sustentabilidade do projeto, a implantação dos sistemas ripícolas em parceria com os sistemas agrofloretais deverá garantir a conservação dos recursos naturais, além de fornecer matéria-prima para as agroindústrias. Concluída a etapa de implantação das agroindústrias, a auto-sustentação financeira está garantida pois o plano de negócios indica um grande mercado consumidor para os produtos gerados. A assistência técnica continuará sendo fornecida pelas instituições co-executoras do projeto, com destaque para o CEPLAC, órgão regional do Ministério da Agricultura.

A partir do momento em que todas as atividades do projeto entrarem em operação, e estas estiverem integradas conforme planejado, haverá geração de emprego e renda para as comunidades desta área geográfica. A replicabilidade desta experiência para as diversas bacias hidrográficas do sudeste baiano, sem dúvida, irá contribuir para minimizar a crise social, econômica e ambiental que esta região está atravessando..

6. PRODART - PROGRAMA RURAL DE DESENVOLVIMENTO DE TUPANDI (RS)

Experiência apresentada por Alceu José Schineider, Secretário Municipal de Agricultura e por Pedro Canisio Steffens, vice-prefeito de Tupandi.

1. Origem do Programa

A idéia original de um programa agrícola mais efetivo surgiu, já em 1995, por ocasião de um curso de capacitação rural promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tupandi, em conjunto com a EMATER. A sua concretização contou com a participação de todos os segmentos da comunidade tupandiense. Como a economia do município se baseia na agricultura, houve um consenso de que era, portanto, ali que se deveria apostar para um aumento da produtividade e produção. Hoje, o PRODART é um dos orgulhos da administração municipal. Oferecendo elasticidade e possibilidades múltiplas de auxílio, tendo já favorecido, mesmo que indiretamente, todos os munícipes.

Em visitas às comunidades, os líderes políticos perceberam o anseio da população por um programa agrícola que aumentasse a produção e melhorasse a produtividade, fixando as pessoas no campo, e até atraindo novos produtores e mão-de-obra.

No início do ano de 1997, os membros da Secretaria Municipal da Agricultura e Meio Ambiente iniciaram uma série de reuniões com líderes da agricultura do município, dentre eles a diretoria do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Tupandi, EMATER, membros do Conselho Municipal da Agricultura (COMDAMAT), para discussão do futuro da agricultura em Tupandi. Destas decisões resultou um Projeto de Lei, encaminhado pelo Executivo Municipal à Câmara Municipal de Vereadores, e aprovado em 21/03/1997, instituindo o PRODART - Programa de Desenvolvimento Rural de Tupandi.

2. Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

São objetivos primeiros do PRODART o aumento da produção e produtividade, tornando a agricultura uma atividade viável e lucrativa, que oferece retornos ao município, possibilitando o desenvolvimento igualitário da municipalidade. Para tanto o PRODART se subdivide em duas atividades:

- a) financiamento a pequenos empreendimentos rurais, com recursos municipais, em valores não superiores a 500 (quinhentas) sacas de milho de 60 kg, a preços básicos estabelecidos pelo Governo Federal, pagáveis de acordo com os retornos possibilitados pelo empreendimento;
- b) incentivo, a fundo perdido, para atividades diversas, priorizadas pelo COMDAMAT.

São alvos de incentivo qualquer ação que possibilite a realização dos objetivos primeiros: acesso à propriedade, eletrificação rural, construções de galpões, tambor de leite, pocilgas, aviários, equipamentos e insumos agrícolas, UPLs (Unidades Produtoras de Leitões), instalação de agroindústrias, bem como ampliações, fornecimento de mudas de cytrus, plantas exóticas e nativas, e diversos programas de infraestrutura, como abertura e manutenção de estradas para escoamento da produção e acesso a todas as comunidades interioranas, telefonia rural (indireta e celular fixa). Além disso, são oferecidos médico veterinário subsidiado e inseminações artificiais em bovinos e suínos.

Mesmo que haja alguma atividade não expressa na Lei, se ela significar produção e produtividade, ela poderá ser objeto de lei específica, como prevê o próprio programa.

3. Marco Institucional

O PRODART funciona de forma eficaz devido à sua forma de gerenciamento e administração. São realizadas reuniões com as comunidades locais, tanto pelo Executivo Municipal, que presta contas de todas as suas atividades, bem como pelo Conselho, quando são priorizadas as atividades do Programa. A administração financeira é exercida pela Secretaria Municipal da Fazenda, e a liberação de recursos depende do preenchimento dos dispositivos legais, entre eles, o imprescindível parecer favorável da SMAGMA -Secretaria Municipal da Agricultura e Meio Ambiente.

Todas as atividades do Programa se encontram previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como os recursos são orçados anualmente, conforme plano de aplicação, parte integrante da Lei.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Informação não fornecida

5. Avaliação dos Resultados

Os resultados obtidos são significativos. Em maio de 1998, o município festejou, durante três dias, seu 10º aniversário de emancipação, com a *1ª Maifest*, onde o povo demonstrou seu contentamento, bem como a

melhoria da qualidade de vida. Foi a maior participação comunitária do gênero já vista no município. Este contentamento ficou ainda mais visível numa exposição agropecuária realizada em parceria entre a SMAGMA e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, que contou com exposições de atividades e produtos agrícolas de Tupandi.

Diversos números poderiam ser registrados, destacando-se:

- De janeiro a agosto de 1998 foram efetuadas duas grandes obras de eletrificação rural, perfazendo um custo total de R\$ 27.000,00.
- Todos os produtores podem se beneficiar, com custo subsidiado, de tratores e implementos agrícolas, como enciladeiras, plantadeiras, distribuidor de esterco líquido, etc.
- A Secretaria Municipal da Agricultura conta com médico veterinário, disponível 24 horas por dia, todos os dias, que atende, em média, 145 chamadas/mês, perfazendo 1.382 km/ por mês para atendimento, num município de 62 quilômetros quadrados.
- São realizadas inseminações artificiais em suínos e bovinos para todos os produtores que o desejarem, a custo reduzido.

7. COOPERATIVA DE APOIO À PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS DE PARANACITY (PR)

Experiência apresentada por Ildo Roque Calza, diretor da COPAVI e membro do MST.

1. Origem do Programa

No dia 19 de janeiro de 1993, 25 famílias de trabalhadores rurais sem-terra ocuparam a fazenda Santa Maria no município de Paranacity, região Noroeste do Paraná. Essas famílias de agricultores, em sua maioria oriundas das regiões Oeste e Sudoeste do Paraná, se instalaram nesta área com o objetivo de trabalhar a terra e dali tirar o seu sustento.

A princípio, o INCRA não aceitou essas famílias para serem assentadas na fazenda porque, segundo o órgão, já havia outras famílias do município cadastradas para essa área, porém, as mesmas não se encontravam ocupando a referida fazenda. Isso foi comprovado através de várias vistorias que o MST (Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra) realizou no local.

2. Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

O objetivo principal do projeto é contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar e servir como exemplo para que os pequenos agricultores tenham perspectiva de manter-se no campo.

Para conseguir atingir esses objetivos com maior sucesso, organizaram-se em torno da Cooperativa de Produção Agropecuária Vitória Ltda. (COPAVI), fundada em 10 de julho de 1993 e que desde então norteia o caminho que o assentamento como um todo segue, tanto nas questões econômico-financeiras quanto nas políticas, sabendo que as famílias aqui assentadas participam ativamente e seguem a ideologia e as reformas propostas pelo MST.

Hoje a cooperativa conta com um quadro de sócios trabalhadores em torno de 40 pessoas, distribuídas nas seguintes atividades:

- a) Setor de produção, que inclui bovinocultura de leite, avicultura, suinocultura, horticultura, produção de cana e derivados, laticínio, abate de frango, cafeicultura, mandioca e demais atividades da lavoura.
- b) Setor de administração.
- c) Setor comercial.

Toda a produção da cooperativa é vendida diretamente ao consumidor, proporcionando assim um preço mais acessível às pessoas, uma melhor qualidade dos produtos e ainda uma renda mais elevada aos produtores.

3. Marco Institucional

A COPAVI, filiada à CONCRAB, coordena todo o projeto produtivo do assentamento. Para execução de suas atividades tem recebido apoio de organizações não governamentais (por exemplo a ASSESOAR - Assessoria de Estudos, Orientação e Assistência Rural, de Francisco Beltrão - PR) e entidades de

cooperação internacional, além de utilizar-se das linhas de crédito destinadas a assentamentos de reforma agrária (por exemplo o PROCERA).

As atividades e linhas de ação, organizadas em setores e departamentos, são definidas, planejadas e executadas pelo conjunto das famílias assentadas baseando-se em levantamento técnico.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Não se aplica

5. Avaliação dos Resultados

A COPAVI é um exemplo prático de que a Reforma Agrária é uma das saídas mais econômicas, humanas e viáveis no País. Atualmente o assentamento produz, industrializa e comercializa diariamente 600 litros de leite, 200 quilos de carne suína e vários produtos hortifrutigranjeiros.

Cultiva anualmente em torno de 35 alqueires de mandioca, 20 alqueires de sorgo e milho para silagem; 18 mil pés de café em sistema adensado, 6 alqueires de banana nanica e 8 alqueires de cana-de-aúcar. Esta última é totalmente industrializada dentro do assentamento, produzindo anualmente em torno de 12 mil litros de cachaça natural, 6 mil litros de melado e 6 mil quilos de rapadura.

Com relação à produção de banana, está em andamento a construção de um secador/maturador de frutas, onde a maior parte da produção de banana será transformada em passas tipo exportação; funcionará com 70% de energia solar, tecnologia que provém de estudantes e profissionais da Universidade de Catalunha, na Espanha. Entrará em operação em março de 1999, com uma capacidade de produção diária de 300 quilos de banana.

O resultado econômico mostra que a cooperativa está em vias de consolidação. Nos primeiros anos, todos os recursos recebidos foram investidos em construções, máquinas e equipamentos, sendo que a partir de 1998 alcançou a auto-sustentação.

Para o futuro, as principais ações serão de qualificação de mão-de-obra e consolidação das atividades já implementadas.

8. PROJETO PESCANDO NA BARRA DE QUISSAMÃ (RJ)

Experiência apresentada por Maria de Fátima Pacheco, Secretária de Ação Social do município de Quissamã.

1. Origem do Programa

O Grupo de Produção de Embutidos e Defumados de Peixes existente em Barra do Furado, Município de Quissamã (RJ), é um grupo formado por mulheres - em sua maioria esposas de pescadores - auto-gestado, que subsiste progredindo lentamente mas com um potencial certo de crescimento. O grupo é composto por 12 mulheres, produzindo atualmente artigos alimentícios derivados de peixe, como lingüiça, filé defumado, hambúrguer e salsicha. Foi formado em 1994, a partir de uma iniciativa conjunta das mulheres locais. A busca de alternativas de complementação da renda familiar e o surgimento deste grupo, em particular, é resultado direto da perda da capacidade de geração de renda dos pescadores alterada por uma intervenção ambiental mal sucedida na orla marítima de Barra do Furado.

Barra do Furado é uma comunidade pesqueira de 1.200 habitantes, localizada a 230 km ao norte da cidade do Rio de Janeiro. A vila faz parte do município de Quissamã, do qual dista 42 km, ligado por uma estrada não pavimentada. A população de Barra do Furado tem como principal alternativa de trabalho e renda a pesca oceânica. A região é beneficiada por correntes marítimas que trazem próximos da Costa cardumes de diferentes e diversificadas espécies, algumas com alta cotação como robalo e o pargo. A potência oceânica local é um fator que sempre dificultou a saída e chegada dos barcos pesqueiros, há ocasiões em que os pescadores ficam semanas impossibilitados de entrar no mar.

2. Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

O Programa pretende contribuir para a consolidação deste grupo de produção através de um processo de melhoramento continuado da empresa. Os principais objetivos são:

- a) consolidar as formas organizativas de relacionamento entre as participantes;
- b) gerar e complementar a renda familiar através da atividade feminina remunerada;

- c) apoiar a consolidação do grupo de produção existente, visando sua ampliação e diversificação;
- d) iniciar transformações produtivas para ocupar eficazmente o mercado existente e ter acesso a novos mercados mais rentáveis e estáveis;
- e) criar uma relação com os órgãos de assistência técnica;
- f) fortalecer a condição da mulher inserindo-a na sociedade como indivíduo capaz de fazer escolhas, ocupar espaços, conduzindo-a ao exercício de cidadania.

Os beneficiários previstos são, em primeiro lugar, as participantes do empreendimento, com impactos importantes no nível de vida das famílias, que passam a contar com uma segunda fonte de renda, principalmente, para fazer frente ao declínio dos pescadores locais e sazonalidade da atividade pesqueira. De forma direta, o Programa contribui para a manutenção de 12 famílias (com perspectiva de aumento de até 50 mulheres beneficiárias) em um total de 250 pessoas. Diretamente o Programa atinge os pescadores locais que já são os fornecedores preferenciais. De forma geral, causa impacto em toda a população por serem oriundos da localidade, dinamizando o mercado local. Indiretamente, significa um caso demonstrativo da importância de adotar formas associativas para a região, fortemente ancorada na economia de pequenos proprietários e produtores.

As seguintes ações estão sendo realizadas:

1. Melhoramento das capacidades administrativas, comerciais e técnicas das sócias da empresa;
 - 1.1. Preparação de uma proposta organizativa da empresa;
 - 1.2. Discussão e aprovação da organização e designação de responsabilidades;
 - 1.3. Organização da equipe técnica de apoio e capacitação.
2. Geração de mecanismo de continuidade e de apoio para garantir o prosseguimento do grupo;
 - 2.1. Instalação de um processo permanente de capacitação e melhoramento tecnológico do processo produtivo;
 - 2.2. Obtenção dos suportes externos possíveis.
3. Suporte às famílias das sócias incluindo cursos de capacitação e atividades recreativas voltadas para as crianças e os adolescentes (como capoeira, percussão, *silk-screen*);
4. Construção de um ponto de venda dos produtos na praça principal de Barra do Furado pela Prefeitura de Quissamã e cedido a ART'BARRA.

3. Marco Institucional

O Programa conta com parcerias entre a Prefeitura Municipal de Quissamã, EMATER-Rio, SEBRAE/RJ, Programa Comunidade Solidária, Universidade Estadual do Norte Fluminense.

4. Previsão e Execução Orçamentária

INSTITUIÇÃO	REC.HUMANOS	TRANSPORTE	REC. MENSAL	REC. ANUAL
Prefeitura	01 assist.soc.		R\$ 351,20	R\$4.214,40
Prefeitura	01 zootecnista		R\$ 224,29	R\$2.691,48
Prefeitura		Quissamã x B.Furado	R\$ 540,00	R\$6.480,00
SEBRAE	Assessoria técnica/consultoria			R\$5.200,00
EMATER	Assessoria técnica			R\$2.500,00
Ampliação fábrica				R\$28.000,00
Equipamentos				R\$52.000,00
Material de consumo				R\$8.000,00

5. Avaliação de Resultados

O principal obstáculo enfrentado desde a criação do Grupo tem sido a falta de recursos para ampliar a

produção, comprar equipamentos, veículos para escoar a produção e reformar a fábrica. Este fator causou uma série de problemas na operacionalização do Programa, tais como: desistência de alguns membros do grupo, descrença na sustentabilidade do mesmo, e cancelamento de pedidos de compra, uma vez que a produção artesanal não atende a demanda crescente.

Em 1997, o Programa "Pescando na Barra" possibilitou ao município de Quissamã ser um dos cinco municípios premiados pelo Concurso "Cidade Solidária", realizado pelo Programa Comunidade Solidária e a Revista Cidades (SP). Com a premiação, veio a divulgação do Programa, o que tem sido fundamental para estimular o grupo e a equipe técnica, e conseguir maior apoio das principais instituições envolvidas para demandas como:

- reforma e ampliação da fábrica de produção (Prefeitura de Quissamã);
- construção do quiosque (Ponto de Vendas) para ART'BARRA;
- ampliação do número dos cursos de capacitação.

O "Pescando na Barra" é inovador em dois aspectos principais. Trata-se de um setor com potencial de crescimento, com uma população grande envolvida, que está apenas subsistindo e apresenta problemas superáveis. Em segundo lugar, trata-se de uma empresa de mulheres, com baixo nível de instrução, com uma sociedade comercial que tem grande capacidade de autonomia e solução de problemas.

Estamos introduzindo na empresa a aplicação gradual dos princípios de "produção flexível" e de "qualidade total", promovendo cooperação entre as associadas num processo dinâmico que contribua para conformar uma empresa com capacidade de inovação e auto-sustentável. Este caso é piloto para experimentar as técnicas de formação de unidades de produção de novo tipo, com responsabilidade compartilhada e administração eficiente. Adicionalmente o efeito demonstração que um Programa deste tipo pode ter para a geração de novos empreendimentos associativos na região.

9. CENTRO DE AGRICULTURA ECOLÓGICA (IPÊ – RS)

Experiência apresentada por Cláudia Job Schimitt, técnica do Centro de Agricultura Ecológica.

1. Origens do Programa

A proposta de trabalho do atual centro ecológico teve sua origem no intenso processo de mobilização da sociedade civil do Rio Grande do Sul, ocorrido no início dos anos 80, por ocasião da elaboração e aprovação da Lei Estadual dos Agrotóxicos. Gradativamente, a partir de sua estruturação, o Centro passou a assessorar grupos de produtores, ONGs, instituições públicas e cooperativas, envolvendo-se também na publicação de trabalhos técnicos e materiais pedagógicos sobre temas relacionados à produção, processamento e comercialização de produtos ecológicos.

As associações de agricultores ecologistas (AAEs), que hoje se constituem enquanto núcleo básico de sustentação do trabalho da entidade, surgiram a partir do final dos anos 80, principalmente, através da parceria estabelecida entre o Centro Ecológico, a Pastoral Rural da Diocese de Caxias, a EMATER-Ipê, a Cooperativa Ecológica Coolméia e a Secretaria Municipal da Indústria e Comércio da Prefeitura de Porto Alegre. A experiência desenvolvida pelas primeiras associações de agricultores ecologistas³⁶ na produção, processamento e comercialização de produtos ecológicos, fortemente impulsionada pelo surgimento e consolidação da Feira dos Agricultores Ecologistas de Porto Alegre, criada em 1989, deu origem, no decorrer dos anos 90, ao surgimento de novos grupos de agricultores ecologistas e à abertura de diferentes espaços de comercialização de produtos orgânicos.

O Centro tem concentrado seu trabalho, historicamente, em duas regiões agroecologicamente bastante distintas: a Serra Gaúcha e o Litoral Norte. Trabalha, atualmente, com cerca de 12 associações/grupos de agricultores ecologistas, compostos essencialmente por agricultores familiares, e que têm seu trabalho

³⁶ Incluindo aí a AECIA (Associação dos Agricultores Ecologistas de Ipê e Antônio Prado), a ACERT (Associação dos Colonos Ecologistas da Região de Torres), a APEVS (Associação dos Produtores Ecologistas da Vila Segredo), a APEMA (Associação dos Produtores Ecologistas da Linha Pereira Lima) e outras.

orientado pelos princípios da cooperação agrícola, da agricultura ecológica e do mercado solidário, comercializando, hoje, sua produção em cinco feiras, em diferentes "pontos de oferta" e no mercado de São Paulo.

Princípios que Orientam o Trabalho

Entre os princípios que orientam o trabalho do Centro, incluem-se:

- a) uma visão agroecológica da agricultura e de sua interface com os ecossistemas naturais; os sistemas de produção agrícola são interpretados e manejados como sistemas sócio-ecológicos, multideterminados, complexos e em permanente transformação, e cuja reestruturação envolve diferentes níveis de intervenção;
- b) a necessária combinação entre saber científico e saber popular, na construção de um conhecimento capaz de embasar um processo mais amplo de transformação social;
- c) a busca da viabilização econômica e social da agricultura familiar; os produtores não são considerados objeto de experimentação mas sujeitos da construção de uma nova alternativa de desenvolvimento, criando-se, assim, uma complementaridade de tarefas e papéis entre o Centro, as AAAs e demais instituições parceiras, na geração e disseminação de alternativas tecnológicas e de organização social;
- d) a organização democrática e autônoma dos agricultores e de suas comunidades;
- e) a construção de novos princípios e práticas de integração entre (i) produtores e consumidores; (ii) a sociedade civil, o poder público e o mercado; (iii) o campo e a cidade.

2. Objetivos e ações previstas e realizadas

Estão previstas no plano de trabalho do Centro Ecológico, para o período 1998-2000, diferentes atividades, boa parte das quais representam uma continuidade do trabalho hoje desenvolvido. Dentre elas cabe destacar:

- a) Geração e intercâmbio de práticas ecológicas de manejo dos agroecossistemas, tendo como meta a construção de "propriedades 100% ecológicas"

Com este objetivo, encontra-se em andamento nos grupos (aproximadamente 150 famílias) um processo coletivo de avaliação dos resultados alcançados até esse momento, e de elaboração de um calendário comum de reestruturação dos sistemas produtivos dos agricultores de cada associação.

- b) Assessoria técnica e organizativa à implantação de agroindústrias artesanais ecológicas e o estímulo à agroindustrialização caseira

Existem, hoje, no âmbito de ação do Centro Ecológico, 6 agroindústrias artesanais já em funcionamento, nas quais encontram-se diretamente envolvidas cerca de 30 famílias de agricultores. Estes grupos movimentam, anualmente, um valor equivalente a US\$ 200 mil em vendas, com dez produtos já legalmente registrados junto aos órgãos governamentais competentes (Ministério da Agricultura e Secretaria de Saúde e Meio Ambiente do Estado). Para estas famílias, a agroindustrialização caseira chega a representar entre 30% e 80% da renda familiar. Um número mais amplo de famílias, tanto da região da Serra como do Litoral Norte, encontra-se envolvido no processamento caseiro de alimentos. Prevê-se, para o próximo período, a continuidade desse trabalho com a implantação de novas agroindústrias e a qualificação do trabalho de agroindustrialização já existente.

- c) Apoio à construção de redes locais e regionais de produção, processamento e comercialização de produtos orgânicos, vinculando, de forma democrática e participativa, produtores, consumidores, o poder público, as organizações de mercado e as organizações representativas da sociedade civil.

Parte-se, aqui, do pressuposto de que a garantia da qualidade do produto orgânico não deve ser, necessariamente, delegada a uma instituição privada, e de que é possível construir processo de certificação e comercialização por Rede, onde os diferentes atores envolvidos no processo de produção, processamento, comercialização e consumo de produtos orgânicos, interligados em forma de rede, assumem de forma coletiva a responsabilidade sobre a qualidade dos processos e produtos gerados em seu espaço de atuação. A assessoria técnica aos agricultores, a organização de feiras, a abertura de novos espaços de comercialização, a articulação com entidades parceiras, o trabalho junto aos consumidores integram esta linha de atividades.

- d) Prosseguimento do trabalho de resgate e ampliação da biodiversidade dos agroecossistemas locais.

Este programa de ação, hoje já em andamento, envolve: (i) o resgate do que é possível em termos de

variedades; (ii) a introdução/disseminação de novas variedades; (iii) o conhecimento de suas características; (iv) a multiplicação e troca-troca de variedades; (v) a conscientização do consumidor acerca da importância da manutenção da biodiversidade, através de diferentes estratégias, entre as quais a organização de "bancas de biodiversidade" nas feiras de agricultores ecologistas existentes.

e) A geração de metodologias participativas e processos organizacionais adequados ao desenvolvimento do trabalho de produção, processamento e comercialização de produtos ecológicos, seja espaço das associações, seja no âmbito das redes de comercialização.

3. Marco Institucional

O Centro Ecológico define-se, hoje, enquanto uma ONG, recebendo o apoio de duas entidades de cooperação internacional, a Fundação Inter-Americana e a Rede Terra do Futuro. Possui, também, parcerias de trabalho (formalizadas ou não através de convênios) com diferentes entidades, incluindo a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, a Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, a Cooperativa Ecológica Coolméia, a EMATER - Ipê, a Pastoral Rural da Diocese de Caxias do Sul e as próprias Associações de Agricultores Ecologistas.

4. Previsão e Execução Orçamentária

O orçamento anual do Centro é de aproximadamente US\$ 270 mil, incluindo despesas com pessoal, transporte, infra-estrutura, realização de cursos, produção de publicações, etc.

5. Avaliação dos Resultados

Na nossa avaliação, os resultados gerados pelo trabalho do Centro, nestes dez anos de atuação, podem ser considerados bastante positivos. Algumas questões permanecem, no entanto, quando se trata de discutir a implantação de políticas locais de segurança alimentar:

a) Os agricultores ecologistas, embora tenham crescido em número, ainda respondem por um percentual muito pequeno dos alimentos comercializados nos principais centros consumidores do Rio Grande do Sul³⁷.

O mercado de produtos orgânicos tem crescido, mas a capacidade das redes de produção, processamento e comercialização hoje existentes, de conectar produtores ecologistas e consumidores, ainda é bastante limitada. Entendemos que essa produção não deveria ficar restrita, necessariamente, a um nicho reduzido de mercado, podendo assumir dimensões mais abrangentes. Como avançar a partir do ponto onde nos encontramos, mantendo como prioridade o abastecimento do mercado local? Como garantir preços acessíveis a uma ampla faixa de consumidores?

b) A liberação de produtos transgênicos é, sem dúvida, uma ameaça à autonomia dos agricultores e à segurança alimentar da população em geral.

O esforço que vem sendo feito pelos grupos de resgate e preservação de recursos genéticos e conscientização do consumidor acerca da importância da biodiversidade vê-se, com isso, ameaçado. Como fortalecer as iniciativas locais neste campo, intervindo, ao mesmo tempo, de forma "macro"?

c) Os *standards* exigidos pelas agências de certificação de produtos orgânicos nem sempre são compatíveis com as realidades locais dos produtores.

Como assegurar a identidade/integridade dos produtos orgânicos sem trabalhar em uma lógica crescente de exclusão de produtores do mercado?

d) Como construir uma relação cidadã entre produtores e consumidores em um mercado que tende a massificar e despersonalizar as relações envolvendo a produção e o consumo de alimentos?

Estes são alguns dos desafios que se colocam, hoje, em nosso trabalho.

10. PRONAF INFRAESTRUTURA NO MUNICÍPIO DE ARACI (BA)

Experiência apresentada por Terezinha Ferreira de Carvalho, Engenheira Agrônoma, Chefe do Escritório de Araci da EBDA - Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S.A, e membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

³⁷ Cerca de 2% dos alimentos comercializados, por exemplo, em Porto Alegre.

1. Origem do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural

Está intimamente ligada à história da organização dos trabalhadores em Araci, que tem quatro momentos significativos:

- 1975: fundação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais
- 1976: criação do MOC-Movimento de Organização Comunitária, organização não governamental apoiada pela Igreja Católica, sediada na cidade de Feira de Santana, polo regional, iniciando um trabalho de motivação e debates sobre cidadania, que resultou no surgimento das primeiras associações comunitárias no meio rural
- 1980: criação da APAEB - Associação dos Pequenos Agricultores do Estado da Bahia, maior expoente do associativismo na região que tinha inicialmente abrangência regional, porém com o crescimento, tornou-se autônoma em Araci, Serrinha e Valente assumindo um caráter municipal
- 1996: criação do CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

2. Marco Institucional

O Pronaf

Atendendo à pressão dos Pequenos Agricultores de todo o Brasil, foi criado o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, por decreto da Presidência da República de 28 de junho de 1996. O Estado da Bahia teve 28 municípios selecionados para serem alvo do planejamento e ações integradas desse programa, sendo a EBDA e a Delegacia Federal da Agricultura, responsáveis pela concepção, estratégia e metodologia da construção dos planos municipais de desenvolvimento rural - os PMDRs. O pré-requisito básico para o planejamento seria a formação do CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Araci - obedecendo ao princípio da paridade entre representantes dos agricultores e representantes do poder público e entidades civis.

A Extensão Rural

A Extensão Rural, antiga EMATER, hoje EBDA - Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola, presente no município desde 1985, hoje conta com uma agrônoma, dois técnicos agrícolas, uma técnica social, um administrativo e uma auxiliar de serviços gerais para atender Araci e o município vizinho Teofilândia que, juntos, têm cerca de 9 mil produtores, equipe insuficiente para atender a demanda da população rural.

A Prefeitura Municipal

A Prefeitura Municipal é a entidade executora das obras financiadas pelo PRONAF. Os recursos são repassados pela Caixa Econômica Federal, através de um Convênio referendado pelo Plano de Trabalho Anual, elaborado e aprovado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. As ações do plano fazem parte do PMDR que tem a duração de 4 anos.

3. Objetivos e Ações Previstas

O PMDR de Araci se propõe a apoiar o desenvolvimento sustentado, tendo a agricultura como vetor estratégico que permeia toda a economia do município. Pressupõe uma ampla parceria entre os Governos Municipal, Estadual e Federal e a iniciativa privada, principalmente os agricultores e suas organizações.

Como núcleo estratégico para agregação de atividades em curso ou planejadas, o PMDR norteia-se em quatro linhas de ação:

- Organização da produção
- Associativismo e Cooperativismo
- Infra-estrutura Socio-econômica
- Capacitação e Profissionalização

As atividades programadas buscam resolver ou minimizar os problemas identificados no Diagnóstico do Município, o qual teve como base a Oficina de Diagnóstico Participativo realizada pelo CMDR, líderes locais e técnicos da Coordenação Estadual e Federal do PRONAF, e um recente estudo feito em parceria entre a APAEB, MOC, STR e SASOP, sob o título “Diagnóstico do Município de Araci, com Ênfase à Zona Rural”.

Ações Realizadas pelo Pronaf

- Cooperativa de Crédito Rural de Araci: inaugurada em julho de 1987, iniciou suas atividades no prédio da APAEB e hoje já está instalada em sede própria construída pelo PRONAF.
- Construção do Laticínio Municipal: concluída a obra, o CMDR escolheu a APAEB para administração do laticínio e está aguardando a proposta de gestão, que após avaliada e aprovada pelos conselheiros, será o marco inicial para o cadastramento de produtores.
- Construção do Centro de Comercialização: a obra também já está concluída. O próximo passo será a formação de uma entidade jurídica para agregar os produtores que desejarem comercializar seus produtos.
- Barragens comunitárias: concluídas.
- Armazéns e cisternas: serviços em andamento
- Silos de zinco: já entregues às comunidades.

Ações Realizadas por Outros Financiadores

- Crédito Rural: associativo, individual, emergencial: Banco do Nordeste e Banco do Brasil. Em 1997 e 1998 foram contratados financiamentos em torno de R\$ 3 milhões
- Programa Água é Vida: barragens comunitárias, cisternas comunitárias e individuais; Prefeitura/CRS/MOC
- Programa Panela Cheia: distribuição de sementes e de silos de zinco além da capacitação para a formação de bancos de sementes - EBDA/CRS/Prefeitura
- PROCAPA - Programa de Capacitação de Agricultores: ação integrada da EBDA, APAEB, MOC e Secretaria Municipal da Agricultura, com participação de recursos da Secretaria do Trabalho do Estado da Bahia
- Programa Produzir: construção de barragens pelo Governo do Estado da Bahia com recursos do BIRD
- Transporte Escolar: A proposta inserida no PMDR foi imediatamente incorporada ao programa de campanha do prefeito atual que, logo após a posse, fez um convênio com a Companhia Vale do Rio Doce para a aquisição de veículos para o transporte de professores e estudantes do meio rural
- Distribuição de Cestas Básicas: programa da Comunidade Solidária
- AJA - BAHIA: alfabetização de jovens e adultos; Governo do Estado da Bahia.

Novas Ações (em fase inicial)

- FUMAC - Fundo Municipal de Apoio Comunitário; BIRD
- Vale Cidadania: ajuda financeira para famílias carentes da zona do sisal manterem as crianças na escola
- Programa Escola Comunitária: proposta que visa a construção de módulos com a técnica do Solo/Cimento, seis vezes mais barata do que a construção tradicional.
- Projeto Criança Viva: programas culturais e esportivos para as crianças do meio rural.
- Radio Comunitária: em busca de legalização

4. Previsão e Execução Orçamentária

Os recursos para Infra-estrutura básica que compõem o PMDR, para o quadriênio 1997-2000 totalizam R\$ 3.165.200,00, sendo R\$ 1.048.000,00 para aplicação no primeiro ano. Desse montante, apenas R\$ 200.000,00 foram assumidos pelo PRONAF, ficando o restante para ser negociado com outras fontes.

Devido à inexperiência do CMDR e por falta de tempo para a realização de cálculos exatos, os orçamentos foram subdimensionados, sendo os recursos insuficientes para todo o Plano de Trabalho apresentado ao Governo Federal. A Prefeitura, então, com a anuência do Conselho, e para não perder a oportunidade, assumiu a responsabilidade da execução dos investimentos que ultrapassassem o montante financiado. O dinheiro do PRONAF foi suficiente apenas para a construção da cooperativa de crédito, do laticínio municipal e do centro de comercialização, sendo os demais investimentos - três barragens, aquisição de 50 silos de zinco, aquisição de materiais para a construção de 60 tanques de cimento e 12 depósitos - custeados pela Prefeitura com a mão-de-obra das comunidades rurais.

5. Avaliação dos Resultados

Com o objetivo de avaliar os resultados alcançados e estimular a integração de esforços em prol do

desenvolvimento municipal, foram realizados em Araci, em 1997 e 1998, as chamadas Conferências Municipais de Desenvolvimento, com a participação dos membros de todos os conselhos municipais. Chegou-se à conclusão de que muito ainda há que ser feito no nível da organização comunitária, da fiscalização da administração pública, da transparência na aplicação dos recursos pela Prefeitura não apenas dos convênios como o PRONAF como também dos recursos orçamentários. A participação de alguns conselhos na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias já influenciou o Orçamento Municipal, mas precisa melhorar.

Foi levantada a necessidade de mobilizar a sociedade urbana e rural na busca de novas adesões, uma vez que alguns membros acumulam funções em dois ou mais conselhos prejudicando sua atuação por falta de tempo. Atualmente existem 8 conselhos municipais em Araci.

Por outro lado, as realizações do CMDR têm incentivado a outros conselhos e grupos de trabalho, a exemplo do Conselho da Criança e do Adolescente que pouco tempo após a realização da 2ª Conferência voltou a se reunir e conseguiu a aprovação da Lei, a dotação de recursos na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e está implantando a Casa de Passagem (abrigo e custódia de menores).

11. PRONAF AGROINDÚSTRIA: O PROJETO PILOTO DO OESTE CATARINENSE

Apresentado por Clovis Dorigon, técnico da EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina, em Chapecó (SC)

1. Origem do programa

O Projeto foi concebido, inicialmente, pela Secretaria do Desenvolvimento Rural/Ministério da Agricultura, partindo da constatação de que, ao longo das cadeias produtivas, os agricultores, que são os agentes mais sujeitos a riscos e à penosidade do trabalho, são os menos remunerados. A idéia é que os agricultores, através da organização, avancem na cadeia produtiva à montante do setor primário. Outra preocupação que moveu a SDR foi a do desenvolvimento regional sustentável, pois em alguns locais do País, como no Oeste Catarinense, há uma tendência das agroindústrias, construídas com o trabalho dos habitantes da região, deslocarem-se para outras regiões, na busca de vantagens comparativas como maior disponibilidade de matéria-prima e um conjunto de incentivos oferecidos pelos governos estaduais.

O projeto parte do princípio de que se faz necessário criar um modelo agroindustrial descentralizado, em que os próprios agricultores, organizados em grupos, passem a transformar suas matérias-primas e comercializar seus produtos. Para viabilizar a proposta, o PRONAF foi ampliado, oferecendo uma linha de crédito para o setor secundário e terciário, desde que em empreendimentos associativos dos agricultores familiares. A reunião de lançamento do projeto ocorreu por convocação da SDR, em 1997, havendo o imediato engajamento da EPAGRI que envolveu os demais parceiros, como a APACO - Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense, as prefeituras municipais e, mais recentemente, o projeto Desenvolver. O projeto-piloto deverá servir de experiência básica para um amplo programa voltado à agricultura familiar do País.

Problema e justificativa

O Oeste Catarinense, com 1,1 milhão de habitantes, dos quais meio milhão no meio rural, tem sua economia baseada na agropecuária, da qual dependem as demais atividades econômicas. Caracteriza-se pelo predomínio da agricultura familiar diversificada, voltada ao mercado e associada à agroindústria. Este modelo serviu de base histórica para o crescimento econômico da região e propiciou a construção do maior parque agroindustrial de suínos e aves da América Latina em apenas cinco décadas. Apesar de existirem outras indústrias na região, como metal-mecânica e de móveis, dentre outras, o setor secundário é dominado pelas indústrias agroalimentares e as atividades comerciais e de serviços estão direta ou indiretamente ligadas à agropecuária, que constitui o núcleo dinâmico da economia regional.

Apesar da importância do setor agropecuário regional e da diversificação observada nos estabelecimentos agrícolas, são poucos os produtos que representam oportunidades expressivas de mercado à disposição dos agricultores, destacando-se o trinômio milho/suínos/aves, o feijão e a soja, e

mais recentemente o leite que, conjuntamente, respondem por mais de 90% do Valor Bruto da Produção Agropecuária.

A suinocultura tem sido o carro chefe da construção do modelo econômico da região, cujo sistema de produção agrícola predominante pode ser denominado de *policultura subordinada à suinocultura*. Atualmente, este modelo está em crise, com êxodo rural e regional, empobrecimento e conseqüente enfraquecimento econômico, social e político da região.

Pesquisas estimam que apenas uma terça parte dos, aproximadamente, 100 mil estabelecimentos agrícolas do Oeste Catarinense estão viabilizados com as atividades agrícolas tradicionais. Os demais dois terços estão passando por um agudo processo de descapitalização, estimando-se que, destes dois terços, a metade pode ser viabilizada se forem tomadas medidas intensivas e urgentes de apoio, como crédito, assistência técnica e pesquisa, para a adequação dos sistemas de produção. A outra metade necessita de opções não agrícolas para completar a renda familiar.

As pesquisas indicam que a criação de pequenas agroindústrias familiares grupais, comandadas pelos próprios agricultores, podem constituir uma importante alternativa. O modelo agroindustrial existente, baseado em grandes agroindústrias, privadas ou cooperativas, apesar de sua grande importância regional, não absorve a força de trabalho e a capacidade de produção dos agricultores em níveis necessários. Pelo contrário, o processo de exclusão de integrados dessas agroindústrias vem se aprofundando.

Além disso, a margem de renda auferida pelos agentes nas cadeias produtivas situa-se em sua maior parte nos setores secundário e terciário, ou seja na industrialização e na comercialização. No setor primário fica um pequeno percentual, deprimindo a renda dos agricultores que vivem somente da produção de matéria-prima.

Assim, além da permanência das grandes agroindústrias tradicionais, novas formas organizacionais se fazem necessárias, viabilizando um modelo descentralizado e desconcentrado de agroindústria, controlado pelos agricultores familiares, a fim de gerar novos postos de trabalho no meio rural e permitir a apropriação do valor agregado ao longo da cadeia produtiva.

2 . Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

Objetivo Geral

Propiciar, através de empreendimentos associativos dos agricultores familiares, novas oportunidades de trabalho e renda, pela agregação de valor aos produtos agrícolas, e/ou por outras atividades industriais e de serviços, melhorando as suas condições de vida e viabilizando a sua permanência no meio rural.

Objetivos Específicos

- a) Implantar, na condição de projeto-piloto, uma rede de empreendimentos de pequeno porte, geridos por grupos de agricultores familiares, visando a transformação dos produtos agrícolas dos associados, assim como a produção de quaisquer bens e serviços, que possam significar oportunidades de trabalho e renda.
- b) Organizar uma central de apoio congregando os grupos de agricultores, visando a disponibilização de serviços profissionais necessários para dar suporte nas questões de tecnologia industrial, gerenciamento e comercialização.
- c) Elaborar perfis técnico-econômicos de empreendimentos industriais e de serviços com características adequadas aos grupos de agricultores familiares típicos do Oeste Catarinense.
- d) Realizar análises econômicas de viabilidade dos empreendimentos propostos pelos grupos de agricultores.
- e) Realizar estudos de prospecção de mercado dos produtos e dos serviços a serem ofertados pelos agricultores, assim como dos insumos necessários para as unidades de processamento.
- f) Treinar técnicos da região e agricultores em tecnologia industrial e em gerenciamento de unidades industriais e de serviços.
- g) Elaborar e encaminhar os projetos dos 60 grupos de agricultores familiares para solicitação de crédito do PRONAF Agroindustrial.

3. Marco Institucional

O Pronaf Agroindustrial é coordenado pelo Ministério da Agricultura/Secretaria do Desenvolvimento Rural. A Epagri é responsável pela coordenação do projeto-piloto. Desde o início de sua implantação, as primeiras ações foram no sentido de discutir com as entidades representantes dos agricultores e constituir uma rede de entidades para viabilizar a construção do projeto. As principais entidades que estão participando, juntamente com a Epagri, são a APACO, prefeituras municipais e o projeto Desenvolver. Esse último é coordenado pela FUNCITEC - Fundação de Ciência e Tecnologia, com recursos do CNPq para a contratação de profissionais de veterinária e das engenharias agrônoma, de alimentos, civil e química.

Essa parceria oferece apoio a 60 grupos de agricultores em *empreendimentos associativos produtores de bens industriais e de serviços*, para ampliar as oportunidades de trabalho e renda no meio rural. Esses grupos, juntos, constituirão uma *central de apoio* para questões tecnológicas, gerenciais e de comercialização. Com vistas à produção de matéria-prima, a SDR liberará verbas para a contratação de assistência técnica.

Há, na região, uma longa tradição na industrialização de carne suína e na fabricação de queijos, conservas e doces. É tradição firmada nos hábitos dos antepassados, que possibilitaram o *start* inicial de conhecimento e tecnologia sobre o qual foi construído o gigantesco parque agroindustrial da região. A EPAGRI tem dado apoio através de amplo programa de treinamento, ultrapassando os limites da região e atingindo agricultores de todo o País, como é o caso dos envolvidos no programa PROVE, do Distrito Federal. Sem dúvida, uma das condições de viabilidade, que é a competência regional nas atividades do processamento em pequena escala, está convenientemente equacionada, tanto por parte dos agricultores, como por parte do serviço público agrícola em ação na região. Mais recentemente, verificou-se o engajamento do SEBRAE e de outras entidades na capacitação de agricultores e técnicos da região, tanto no questão tecnológica como na de gerenciamento.

Os grupos inscritos projetam a instalação de unidades de processamento de carne suína, leite, cana, pepino, tomate e frutas, fábrica de calças *jeans* e empreendimento de turismo rural.

4. Previsão e Execução Orçamentaria

Informação não fornecida

5. Avaliação dos Resultados

O projeto encontra-se em uma etapa inicial, não tendo, ainda, resultados concretos a avaliar. Contudo, um projeto dessa natureza apresenta uma série de desafios para sua implantação, tanto para os agricultores e suas organizações, quanto para as instituições envolvidas. Dentre as principais dificuldades podemos destacar:

- a) agricultores com baixo nível de instrução, o que dificulta esse tipo de iniciativa, tanto no aspecto técnico quanto administrativo;
- b) agricultores com baixo nível de organização;
- c) técnicos da região habituados a trabalhar apenas com o setor primário, exigindo grandes esforços em capacitação para trabalhos com atividades do setor secundário e terciário;
- d) falta de estudos de mercado e, conseqüentemente, desconhecimento do mercado;
- e) situação de descapitalização dos agricultores, resultando em ausência de recursos próprios para investir e dificuldade na apresentação de garantias para obtenção de financiamento;
- f) condições de infra-estrutura deficientes: estradas rurais de chão batido, pouca telefonia rural; energia elétrica nem sempre com a qualidade necessária para a indústria e estrutura laboratorial insuficiente;
- g) fragilidade institucional, com as estruturas de suporte do Estado insuficientes, com poucos técnicos, tanto para a assistência técnica quanto para a inspeção sanitária e para a pesquisa, na parte agrônoma e pesquisa inexistente no setor secundário e terciário;
- h) dificuldade de adaptação à legislação sanitária, mais adequada para grandes agroindústrias, e em muitos aspectos funciona como barreira para a entrada de empreendimentos de pequeno porte no mercado.