



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

**O PRONAF NOS MUNICÍPIOS DE CAIUÁ E
TEODORO SAMPAIO – SP**

Presidente Prudente

Fevereiro de 2015

JÂNIO GOMES DO CARMO

**O PRONAF NOS MUNICÍPIOS DE CAIUÁ E TEODORO
SAMPAIO – SP**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Geografia-PPGG – Campus de
Presidente Prudente – Área de
Concentração: Produção do Espaço
Geográfico, para a obtenção do Título de
Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Nivaldo Hespanhol

Presidente Prudente

Fevereiro de 2015

FICHA CATALOGRÁFICA

Carmo, Jânio Gomes do.
O PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio - SP / Jânio
285p Gomes do Carmo. - Presidente Prudente : [s.n], 2015

201 f.

Orientador: Antonio Nivaldo Hespanhol

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de
Ciências e Tecnologia
Inclui bibliografia

1. Geografia. 2. Políticas Públicas. 3. Geografia Rural. I. Hespanhol,
Antonio Nivaldo. II. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências
e Tecnologia. III. Título.

BANCA EXAMINADORA



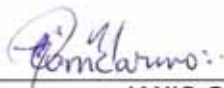
PROF. DR. ANTONIO NIVALDO HESPANHOL
ORIENTADOR



PROF. DR. ELPIDIO SERRA
(UEM)



PROF. DR. CELSO DONIZETE LOCATEL
(UFRN)



JANIO GOMES DO CARMO

Presidente Prudente (SP), 23 de abril de 2015.

RESULTADO: APROVADO

Dedico esse trabalho a todas as pessoas que incentivaram a minha permanência nos estudos, em especial aos meus pais (Valmir e Celina) e as irmãs (Elaine e Aline) que sempre estiveram ao meu lado, mesmo nos momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus pela força, que diante das dificuldades pude reconhecer quanto esteve presente para chegar até o término desse trabalho.

Para o desenvolvimento desse trabalho, o apoio financeiro da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por contribuir com o desenvolvimento desta pesquisa e a excelente infraestrutura do Programa de Pós – Graduação em Geografia da FCT/UNESP. Oferecendo aos discentes e docentes todas as condições para o desenvolvimento das pesquisas.

Ressalto ainda, a importância de algumas pessoas que foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa, dentre elas;

- Ao professor Antonio Nivaldo Hespanhol, orientador, que em grande parte do desenvolvimento deste trabalho foi um amigo, principalmente nos momentos mais difíceis, sempre incentivando. Com certeza sem os “preciosos minutos”, as críticas e sugestões este trabalho não teria se concretizado;

- Aos professores do Departamento de Geografia da FCT-UNESP, que durante toda a minha permanência no campus, sempre incentivando a continuidade nos estudos, e em especial a professora Dr^a Margarete Amorim, que no período mais conturbado continuou a incentivar com conversas e apoio, o término dessa pesquisa;

- A coordenadora GEDRA, professora Dr^a Rosangela Ap. M. Hespanhol, ajudando-nos com alguns esclarecimentos e pela amizade conquistada ao longo desses anos;

- Ao Eng^o Cartógrafo Carlos Caldeira, pela ajuda na instalação dos softwares, e na confecção dos mapas;

- Aos amigos da estatística, Vitor, André Curado e Marcelo pela ajuda na realização tabelas e gráficos;

- Aos membros da República “Maré Mansa e Agregados”, pela amizade e companheirismo, aos amigos Rafael “soldado”, Aroldo, Viviane, Marcel, André “caça”, Marcel e Elicardo, Robson, Rodolfo Finatti pelas conversas e empenho, além da boa convivência e amizade;

Saliento a importância dos representantes dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá na realização da pesquisa de campo, levantamento de dados e informações importantes, destacamos;

- No município de Caiuá, o Eng^o Agrônomo Davi, os técnicos da Casa da agricultura pela ajuda no levantamento de informações dos municípios, pela disponibilização do veículo para a realização das visitas aos produtores rurais dos assentamentos rurais;

- Em Teodoro Sampaio, a Eng^a Agrônoma Thelma, pela disposição e acompanhamento na realização da pesquisa de campo, a técnica agrícola Gabriela, pelas informações sobre a área rural, a secretária de planejamento e desenvolvimento Renata com os esclarecimentos sobre o município, ao Leandro por atender os ofícios e disponibilizar o transporte para a realização da pesquisa de campo;

- As pessoas que não participaram ativamente, mas que de alguma forma foram importantes ao logo do desenvolvimento desta pesquisa; o Mossoró, a Elisângela, a Cida, aos técnicos do ITESP (Sivaldo, Rossi, Gilberto e De Lucca), ao departamento de socioeconomia do ITESP (Christina e Sérgio Fabrício) pelas informações e no levantamento de dados dos municípios;

- Aos produtores familiares que pacientemente me receberam nas propriedades e na Casa da agricultura dos municípios com muita alegria e simplicidade;

- Aos membros do GEDRA, que vão desde os mais velhos aos mais novos, pela ajuda e companheirismo;

- Aos funcionários da Seção de Pós-Graduação da FCT, Cinthia, André e Ivonete pelos esclarecimentos e atenção;

- Tantas foram as pessoas que estiveram presentes nesse processo que eu não conseguiria mencioná-las, por isso deixo registrada minhas desculpas pela ausência de alguns nomes.

A todos, meu muito obrigado.

RESUMO

O objetivo principal da pesquisa foi analisar o papel exercido pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. O reconhecimento oficial dos agricultores familiares pelos órgãos oficiais ocorreu nos anos 1990, sendo direcionados recursos federais a essa categoria. A participação dos movimentos sociais foi de extrema importância para o reconhecimento de tais agricultores e para a efetivação do PRONAF. O referido programa tem possibilitado o acesso a recursos destinados ao custeio das safras e a realização de investimentos a juros acessíveis aos distintos beneficiários. Mesmo assim, constatou-se o baixo volume de recursos direcionado aos produtores assentados. Esses trabalhadores apresentam dificuldades para acessarem os recursos do PRONAF, devido aos baixos rendimentos obtidos nos lotes, a reduzida inserção, a economia formal e a baixa organização social. Para os produtores assentados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, o crédito agrícola garante o financiamento da produção e a realização dos primeiros investimentos que possibilitam a estruturação das unidades produtivas e, conseqüentemente, a ampliação da renda obtida a partir da exploração dos lotes. Essa renda é revertida na compra de produtos dos mais variados tipos no mercado local, sobretudo àqueles ligados a agricultura. Entretanto, parte dos assentados não tem saldado as parcelas do PRONAF devido à baixa produção e as dificuldades de comercialização dos produtos agrícolas.

Palavras-chave: políticas públicas; espaço rural; produtores assentados; crédito rural.

ABSTRACT

The present research had focused on the analysis of the role exercised by National Programme for Strengthening Family Agriculture (PRONAF) in *Teodoro Sampaio's* and *Caiuá's* rural settlements. From the 1990's, there was official recognition as "family farmers" by official agencies, in this way, federal funds were directed to this category. The participation of social movements was extremely important for the recognition of family farmers and implementation of PRONAF. This program has provided access to the resources intended for the costing of harvests and the making of investments at affordable interest to distinct beneficiaries. Even so, there was low volume of funds directed to settled farmers. These farm workers have difficulties to access the PRONAF's funds, due to low incomes obtained in lots, reduced insertion, formal economy, and low social organization. For settled farmers in *Caiuá* and *Teodoro Sampaio*, the agricultural credit guarantees the financing of production and achievement of first investments which allow the structuring of production units and, consequently, the expansion of the income derived from the exploitation of lots. This income is reversed on purchase of products of all kinds in the local market, especially those linked to agriculture. However, some settled farmers haven't been able to pay off PRONAF's tranches due to low production and difficulties of marketing of agricultural products.

Keywords: public policy; rural areas; settled farmers; rural credit.

LISTA DE FIGURAS

Nº		Pág.
1	Técnico do ITESP visitando área de cultivo de hortaliças, Ribeirão Bonito, Teodoro Sampaio	124
2	Produção de banana, mandioca, eucalipto e berinjela na unidade produtiva, Assentamento Maturi, Caiuá	144
3	Cultivo de banana e abacaxi, Assentamento Nossa Senhora das Graças, Caiuá	145
4	Cultivo de milho, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio	149
5	Produção de hortaliças e criação de gado, Assentamento Laudenor de Souza, Teodoro Sampaio	153
6	Posto de Saúde, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio	165
7	Quadra poliesportiva da Escola Estadual Assentamento Santa Zélia, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio	170
8	Área de recreação na Escola Estadual Assentamento Santa Zélia, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio	171

LISTA DE QUADROS

Nº		Pág.
1	As condições de acesso de financiamento e beneficiários do PRONAF	65
2	Enquadramento e condições dos beneficiários do PRONAF	67
3	Área cultivada com as principais lavouras nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá (Em hectares)	108
4	Número de funcionários da Fundação ITESP nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	125
5	Perfil dos entrevistados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	198

LISTA DE MAPAS

Nº		Pág.
1	Localização do município de Caiuá na 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo	86
2	Localização do município de Teodoro Sampaio na 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo	90
3	Localização dos assentamentos rurais no município de Teodoro Sampaio – SP	113
4	Localização dos assentamentos rurais no município de Caiuá – SP	114

LISTA DE TABELAS

Nº		Pág.
1	Evolução da média de contratos aprovados por recursos do PRONAF entre os anos agrícolas de 1995 a 1999	56
2	Limite de renda do Plano Safra dos grupos de agricultores familiares e taxas de juros nas modalidades do PRONAF custeio e investimento	61
3	Investimentos do Plano Safra 2011/12 em estabelecimentos da agricultura familiar por grandes regiões geográficas	71
4	Números de contratos do crédito rural aprovado nos grupos A e A/C por enquadramento e percentual total durante os anos agrícolas de 2000 e 2010	78
5	Percentual do montante de crédito rural dos grupos A e A/C do PRONAF nos anos agrícolas de 2000/01 e 2009/10	82
6	Aspectos populacionais e territoriais do município de Caiuá - SP	89
7	População total, urbana e rural nos municípios de Teodoro Sampaio, Euclides da Cunha Paulista e Rosana nas décadas de 1991 e 2000	92
8	Aspectos populacionais e territoriais do município de Teodoro Sampaio - SP	94
9	Número de área dos estabelecimentos agropecuários dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, por grupos de área	98
10	Número e área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários, segundo a condição de produtor nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá - 2006	100
11	Número de vacas ordenhadas e produção de leite e nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá nos anos de 2007 - 2013	106
12	Número de lotes e área ocupada pelos assentamentos rurais do município de Caiuá	115
13	Número de lotes e área ocupada pelos assentamentos rurais do município de Teodoro Sampaio	116
14	Tipo de trabalho e complemento de renda dos assentados entrevistados nos assentamentos dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	156
15	Composição da renda familiar dos assentados entrevistados nos assentamentos rurais dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	157
16	IDH e Índice IDHM dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	163
17	Dados de implantação, tamanho e quantidade de lotes dos assentamentos rurais do município de Teodoro Sampaio	190
18	Dados de implantação, tamanho e quantidade de lotes dos assentamentos rurais do município de Caiuá	190

LISTA DE GRÁFICOS

Nº		Pág.
1	Percentual de estabelecimentos e área total dos estabelecimentos familiares por região geográfica	54
2	Percentual dos recursos aplicados por grandes regiões geográficas no Brasil entre as safras agrícolas 2000/01 a 2009/10	69
3	Percentual dos recursos entre as grandes regiões geográficas brasileiras entre os anos de 2000 a 2010	73
4	Média dos recursos do PRONAF pelo número de contratos nos anos agrícolas de 2000/01 - 2009/10	75
5	Evolução da população total, urbana e rural de Caiuá 1970 - 2010	87
6	Evolução da população total, urbana e rural de Teodoro Sampaio 1970 - 2010	91
7	Utilização das terras nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio - 2006	103
8	Número de estabelecimentos e efetivo bovino nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	105
9	Estado civil dos entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	118
10	Local de residência dos entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	119
11	Faixa etária dos entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	121
12	Evolução do número total de contratos aprovados do PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio ente os anos de 1995 - 2014	130
13	Evolução do total de recursos do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá entre os anos de 1995 a 2014 (Em mil reais)	131
14	Evolução do total de crédito rural do PRONAF investimento nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá de 1995 a 2014 (Em mil reais)	135
15	Evolução do crédito rural do PRONAF custeio nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá de 1995 e 2014 (Em mil reais)	136
16	Ano de Implantação dos assentamentos rurais nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	139
17	Atividades agropecuárias desenvolvidas pelos assentados do município de Teodoro Sampaio	146
18	Atividades agropecuárias desenvolvidas pelos assentados do município de Caiuá	147
19	Nível de escolaridade dos assentados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	169

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ATER – Assistência Técnica de Extensão Rural
AGF – Aquisição do Governo Federal
BCB – Banco Central do Brasil
BNDES – Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAI'S – Complexos Agroindustriais
CF – Constituição da República Federativa do Brasil
CMDR – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural
CMN – Conselho Monetário Nacional
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CPEF – Companhia Paulista de Estrada de Ferro
DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf
DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra
DNRT/CUT – Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única de Trabalhadores
EFS – Estrada de Ferro Sorocabana
EGF – Empréstimos do Governo Federal
EJA – Educação para Jovens e Adultos
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FAT – Fundo de Amparo do Trabalhador
FUNDAP – Fundação para o Desenvolvimento Administrativo
GEDRA – Grupo de Estudos Dinâmica Regional e Agropecuária
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento humano
IPVS – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITESP – Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva”
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
LUPA – Levantamento Censitário de Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo
MAA – Ministério da Agricultura e Abastecimento
MCR – Manual do Crédito Rural
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PGU – Procuradoria Geral da União
PGPM – Política de Garantia de Preços Mínimos
PIB – Produto Interno Bruto
PNCF – Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

PPGG – Programa de Pós-Graduação em Geografia
PROAGRO – Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações de Crédito Rural e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROCERA – Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
Programa Territórios da Cidadania
PT – Plano de Trabalho
SAF – Secretaria da Agricultura Familiar
SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SERASA – Serviço de Proteção ao Crédito
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural
SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

RESUMO	
ABSTRACT	
LISTA DE FIGURAS	
LISTA DE QUADROS	
LISTA DE MAPAS	
LISTA DE TABELAS	
LISTA DE GRÁFICOS	
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	
INTRODUÇÃO	18
Capítulo I - Perspectivas e enfoques das políticas públicas para o meio rural brasileiro: mudanças e abordagens	25
1.1 - Algumas abordagens de políticas públicas	25
1.2 - Políticas públicas: um conceito em construção	28
1.3 - Algumas fases de elaboração e implantação de políticas públicas	32
1.4 - As mudanças e permanências na abordagem das políticas públicas direcionadas ao meio rural brasileiro: algumas ações	34
Capítulo II - A elaboração de políticas públicas para a agricultura familiar	46
2.1 - A Constituição de 1988 e a descentralização de políticas públicas	46
2.2 - O reconhecimento oficial da agricultura familiar	51
2.2.1 - A criação do PRONAF e sua ampliação: algumas perspectivas de mudança	57
2.2.2 - Efeitos do Crédito Rural no Brasil	64
2.2.3 - Os recursos do PRONAF para as categorias A e A/C: grupos de assentados da reforma agrária	77
Capítulo III - Perfil demográfico e estrutura produtiva dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio - SP	84
3.1 - Perfil demográfico e estrutura produtiva de Caiuá	84
3.2 - Perfil demográfico e estrutura produtiva de Teodoro Sampaio	89
3.3 - Estrutura fundiária e produção agropecuária dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	95
3.4 - A utilização das terras, A utilização das terras por categoria de produtores rurais	99
3.5 - Uso das terras nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	103
Capítulo IV - Efeitos do PRONAF sobre a produção agropecuária dos assentamentos rurais nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	110
4.1 - A localização das áreas de estudo	110
4.2 - Características dos entrevistados	117
4.3 - A Assistência Técnica nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	122
4.4 - O PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	128
4.4.1 - O crédito rural e as atividades agropecuárias desenvolvidas nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá	142
4.5 - A composição de renda e ocupação dos assentados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio	154

CONSIDERAÇÕES FINAIS	175
REFERÊNCIAS	182
APÊNDICE A	190
APÊNDICE B	191
APÊNDICE C	198

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se originou do projeto de pesquisa em nível de mestrado, intitulado “A atuação do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá”, que se encontra inserido no projeto de pesquisa apresentado junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG) e contou com o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior (CAPES).

O interesse em estudar essa política pública decorre de essa ser a única política federal específica que atende, com recursos financeiros, aos agricultores familiares em suas diferentes linhas de atuação repercutindo nos distintos resultados e efeitos sobre os assentados da reforma agrária, que representam 57,25% em Caiuá e 86,04% em Teodoro Sampaio da população rural desses municípios.

Entre os anos de 1965 e final da década de 1970, as políticas públicas direcionadas a agropecuária brasileira fomentaram o processo de modernização dos produtores rurais capitalizados. Esse processo aprofundou as relações capitalistas no campo ao estabelecer mudanças nas bases técnica e econômica da agropecuária brasileira.

Posteriormente, as ações do governo brasileiro buscaram amenizar a crise econômica que se instaurou no país, nos anos de 1980, bem como conter as ações dos movimentos sociais rurais, pressionando o governo para a realização de mudanças tanto no direcionamento das políticas públicas, quanto no processo de redemocratização brasileira.

Com base nessas informações, elencamos alguns aspectos das ações estabelecidas pelo governo brasileiro através do direcionamento de políticas públicas encaminhadas ao setor agropecuário, ressaltamos a recessão econômica dos anos 1980 e a estabilização da economia nos anos 1990 e o redirecionamento das políticas públicas nos anos 2000.

O reconhecimento oficial dos agricultores familiares ocorreu somente em meados dos anos 1990 com o lançamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A partir dos anos 1990, as políticas públicas direcionadas para o espaço rural brasileiro apresentaram um processo diferenciado, abordando na sua lógica de desenvolvimento e execução, estruturação e formas que desencadearam na abordagem

territorial, onde o território ficou mais restrito ao discurso. Ficam evidentes as alterações no PRONAF-Infraestrutura e Serviços Municipais, ainda durante o governo do FHC (1997-2002). No governo Lula, os programas com enfoque territorial foram fortalecidos com a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), em 2003. O objetivo dessas ações consistiu em atender à população rural mais vulnerável nos municípios.

Visando contribuir com a análise do desenvolvimento rural, a presente pesquisa foi desenvolvida nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá que, conjuntamente, possuem 28 assentamentos rurais e 1.307 lotes ocupados por aproximadamente cinco mil assentados rurais. As famílias assentadas dependem do conjunto de políticas públicas para o desenvolvimento das atividades agropecuárias para a sobrevivência e permanência no campo.

Assim, procuramos compreender quais são as reais possibilidades de acesso aos benefícios do PRONAF e se o programa tem gerado melhorias nas condições de vida dos assentados rurais, onde havia um elevado número de famílias com dificuldades de permanência e sobrevivência no meio rural, além de forte dependência do PRONAF, entre outras políticas públicas.

Buscamos compreender se o PRONAF vem contribuindo para a reprodução social e econômica dos assentados rurais nos municípios pesquisados, averiguando se esse grupo vem conseguindo acessar os recursos do programa.

Teodoro Sampaio apresenta aspectos econômicos melhores, pois não depende única e exclusivamente do setor agropecuário, diferentemente de Caiuá que tem esse setor como principal fator econômico. Os dois municípios possuem indicadores econômicos e sociais inferiores aos apresentados por Presidente Prudente – principal cidade da região do Pontal do Paranapanema –, também estando abaixo da média do estado de São Paulo.

Procurando compreender a realidade dos produtores assentados, tais como, as dificuldades para o acesso as políticas públicas e para a sua manutenção no campo, notamos que as políticas públicas (nas escalas municipal, estadual e federal), direcionadas aos assentados rurais, são fundamentais para a sobrevivência e permanência deles no campo.

A partir desse cenário, optou-se por ampliar nosso estudo sobre o PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio e o efeito dessa política pública para os assentados da reforma agrária.

A escolha do tema é justificada pelo fato do PRONAF ser uma política de crédito agrícola voltada à agricultura familiar e aos beneficiários dos programas de reforma agrária, podendo resultar na melhoria na condição de vida, mediante a ampliação da renda e inserção dos produtores assentados no mercado.

Dessa forma, o objetivo da pesquisa consistiu em analisar a importância do PRONAF para os assentados da reforma agrária nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

Sabemos que o acesso ao crédito rural é um fator fundamental para a permanência e melhoria na condição dos assentados rurais pelo fato de possibilitar o desenvolvimento das primeiras atividades agrícolas nos lotes.

Foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica a respeito dos temas norteadores da pesquisa, quais sejam: desenvolvimento rural, descentralização, políticas públicas (em especial, o PRONAF), dentre outros. Nesse ponto, elencamos os autores que trabalham com as questões das políticas públicas verificando o surgimento das discussões e sua implantação. Em seguida, trabalhamos com alguns conceitos que se tornaram importantes. Essa atividade foi de suma importância, pois propiciou o conhecimento do objeto de estudo.

Com base no referencial teórico, foi realizada a coleta de dados de fonte secundária em alguns *sites* da internet a respeito do PRONAF, nos censos demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010, no censo agropecuário de 2006, na Produção Agrícola Municipal do IBGE referente aos anos de 2007, 2009, 2011 e 2013, com o intuito de analisar os aspectos sociais, econômicos, demográficos e a estrutura produtiva agrícola dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

Assim, as informações do PRONAF foram coletadas junto ao Banco Central do Brasil (BCB), via Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações de Crédito Rural e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO). Solicitamos junto à Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) os dados da produção agropecuária referentes à safra 2011/12 dos assentamentos dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, dentre outros documentos oficiais.

Os dados obtidos por meio da Caderneta de Campo¹ dos técnicos de referência nos lotes serviram como parâmetro para entender a necessidade dos produtores

¹ Ressaltamos que as informações foram obtidas a partir do instrumento de coleta declaratória de dados agropecuários dos assentados, chamado Caderneta de Campo, safra 2011/2012.

assentados por demandas nas esferas federal e estadual. Esses dados foram contrapostos com as entrevistas realizadas com os representantes do poder público e os assentados.

De posse dessas informações, realizamos entrevistas com os secretários da agricultura e planejamento dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio. As entrevistas nos possibilitaram compreender a importância das ações do PRONAF entre os assentados da reforma agrária. Também foi por meio das entrevistas que conseguimos os contatos das “pessoas-chave” nos assentamentos, buscando compreender a realidade agropecuária dos municípios pesquisados.

A pesquisa foi estruturada com enfoque qualitativo, tendo como base os dados e informações extraídos das entrevistas realizadas com assentados e “pessoas-chave” dos dois municípios pesquisados. Buscamos, por meio da utilização desta técnica, respostas para nossos questionamentos iniciais. Primeiramente, elaboramos um roteiro semiestruturado, o qual nos guiou durante a realização das entrevistas. Deixamos as entrevistas transcorrerem e, ao longo delas, fomos questionando os entrevistados, conforme o roteiro. Os direcionamentos realizados ao longo das entrevistas tiveram como meta apreender um volume maior de informações suficientes para responder às perguntas iniciais.

Quais são as reais possibilidades de acesso dos agricultores familiares (assentados) ao PRONAF? O PRONAF tem gerado melhorias nos meios e nas condições de vida desses agricultores?

Com base nos dados e nas informações, foi possível estabelecer comparações com as informações complementares, tecer análise acerca das semelhanças e diferenças entre os produtores assentados e os dois municípios pesquisados. A leitura empírica da realidade nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio foi crucial para o entendimento e a compreensão no que tange ao acesso às políticas públicas, sendo assim, dividimos a pesquisa de campo em duas etapas:

Primeiramente, entrevistamos os representantes do poder público (secretários do planejamento e da agricultura) e os presidentes dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) de Caiuá e Teodoro Sampaio, perfazendo três pessoas entrevistadas em Teodoro Sampaio e duas em Caiuá. Tais entrevistas nos possibilitaram um maior entendimento das ações do PRONAF nos municípios e, principalmente, entre os produtores assentados.

As entrevistas ocorreram nos meses de novembro e dezembro de 2012 e, com base nessas entrevistas, realizamos entrevistas com as “pessoas-chave²”, entrevistadas na segunda etapa com a realização de entrevistas com os produtores assentados, ocorridas, nos meses de fevereiro, março e abril de 2013, por meio de agendamento junto aos assentados rurais para a concessão das entrevistas.

Participamos de algumas reuniões dos CMDR de Teodoro Sampaio e Caiuá. Foi nesse momento que definimos quem seriam as “pessoas-chave” para a realização das entrevistas³, perfazendo, 12 produtores assentados entrevistados em Teodoro Sampaio e cinco em Caiuá.

Além dos critérios já estabelecidos para a escolha dos entrevistados, procuramos entrevistar aqueles que estavam desenvolvendo algum tipo de atividade agropecuária no lote, que conseguiram recursos do PRONAF, cujos responsáveis pelo lote residiam no assentamento. Dessa forma, nossa amostra foi composta por 17 entrevistas com produtores assentados e por cinco dirigentes municipais, totalizando 22.

Aproveitamos nossas visitas para obter informações e coletar dados sobre a estrutura fundiária e a produção agropecuária nas Casas de Agricultura dos municípios.

Cabe ressaltar a dificuldade no levantamento de informações nos municípios, a falta de organização dos dados nas secretarias e nas Casas de Agricultura, constante troca de técnicos, sobretudo, dificuldades para a realização da pesquisa de campo, por dependermos da disponibilidade das pessoas selecionadas para a realização das entrevistas, sobretudo, do acompanhamento dos técnicos.

O acompanhamento dos técnicos nos lotes foi de extrema importância, pois eles nos auxiliaram no agendamento das entrevistas e depois nos acompanhavam, favorecendo a relação com os entrevistados, tendo em vista alguns receios apresentados pelos assentados, o medo de fornecer informações que pudessem prejudicá-los.

A dissertação se encontra organizada em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais.

² Com a ajuda dos técnicos e dos dirigentes municipais, além do conhecimento prévio da área de estudo, identificamos as “pessoas-chave” para a realização das entrevistas. A princípio, seriam entrevistados somente os presidentes de associações de produtores rurais, mas a dificuldade de encontrá-los, além de os mesmos em concederem as entrevistas, sobretudo, a falta de agenda, nos impossibilitou de fazer essa análise. Dessa forma, optamos em entrevistar o maior número possível de presidentes de associações de produtores rurais, vice-presidentes de associações e alguns produtores assentados, filhos de assentados residentes nos assentamentos que realizavam alguma atividade agrícola nos lotes.

³ Os roteiros das entrevistas no Apêndice B.

No *Capítulo I*, abordamos o tratamento dado às políticas públicas, evidenciando sua composição, elaboração e implantação. Caracterizamos alguns períodos em que foram sendo articuladas suas ações no espaço rural brasileiro. Discutimos os privilégios dados a determinados grupos de produtores capitalizados durante a modernização da agricultura brasileira e alguns pontos da crise dos anos 1980 e o processo de redemocratização.

No *Capítulo II*, tratamos das mudanças em curso no país, principalmente, no espaço rural brasileiro. Para tanto, abordamos alguns aspectos do descontentamento da população rural marginalizada (meeiros, boias-frias e pequenos proprietários rurais), discutindo sua participação social no redirecionamento das políticas públicas e o reconhecimento oficial da categoria: Agricultores Familiares.

Analizamos o direcionamento de recursos do PRONAF aos agricultores familiares, bem como alguns problemas associados aos privilégios no montante de recursos aos agricultores familiares com estratos superiores de renda, tais como: pouca disponibilização de recursos aos assentados da reforma agrária; pouca eficiência do programa em alavancar o desenvolvimento rural; concentração de recursos para determinadas regiões desenvolvidas; e problemas com as agências financiadoras.

Procuramos compreender as mudanças na estrutura do programa, principalmente quanto ao direcionamento de recursos ao público-alvo. Analizamos também alguns aspectos socioterritoriais, tais como: educação, saúde e renda dos produtores assentados que se encontram instalados em áreas mais vulneráveis⁴ do país, inclusive em Teodoro Sampaio e Caiuá.

No *capítulo III*, discorremos sobre o processo de ocupação de Teodoro Sampaio e Caiuá, municípios marcados pela disputa territorial entre latifundiários e sem terras, cujas ações foram consolidadas com a implantação de 28 assentamentos rurais. Verifica-se a importância da população rural em ambos os municípios, assim como as mudanças em sua composição com a implantação dos assentamentos rurais. Para tanto, analisamos as principais mudanças ocorridas ao longo dos anos na estrutura produtiva da agropecuária. Além disso, analisamos as condições dos produtores (proprietário, assentados sem titulação definitiva, arrendatário, parceiro e ocupante), conforme as categorias identificadas pelo Censo Agropecuário de 2006.

⁴ Tomamos como referência, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) de 2010.

Por meio de dados de fonte secundária e das entrevistas foram caracterizados alguns aspectos socioculturais dos produtores assentados dos municípios, tais como: educação, renda, saúde e os tipos de trabalho exercidos pelos responsáveis pelos lotes e demais fonte de renda, tais como: aposentadoria rural e a produção agropecuária nos lotes.

Por fim, no *Capítulo IV*, analisamos as informações obtidas via pesquisa de campo. Procuramos apresentar alguns aspectos da produção agropecuária realizada nos assentamentos rurais e os efeitos do PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, ressaltamos ainda alguns aspectos dos entrevistados: local de moradia, estado civil e faixa etária; analisamos, também, a localização dos assentamentos rurais e o acesso ao PRONAF pelos assentados rurais, assim como sua importância para a reprodução social dos mesmos.

CAPÍTULO I

Perspectivas e enfoques das políticas públicas para o meio rural brasileiro: mudanças e abordagens

A trajetória das políticas públicas passou por transformações significativas nas últimas décadas, para tanto, nesse estudo, mostramos como a evolução no campo teórico e conceitual das políticas públicas tem ganhado força no meio acadêmico.

No primeiro subitem, evidenciaremos as origens das políticas públicas, a importância do meio acadêmico e o papel do Estado nesse processo. No segundo subitem, trabalhamos a construção conceitual deste tema, evidenciando a discussão em torno do desenvolvimento das atividades estatais em meio ao processo de globalização e democratização como processos fundamentais dessa construção. Salientamos, ainda, a participação social como fruto dessas ações. No terceiro subitem, apresentamos uma síntese da maneira desorganizada como as políticas são concretizadas. Por fim, no quarto subitem, demonstramos alguns aspectos da abordagem no meio rural brasileiro.

1.1 Algumas abordagens de políticas públicas

A ciência política procura, na ontologia, compreender como as demais disciplinas científicas lidam com as questões de implantação das instituições, os modelos elaborados e a operacionalização das ações pelo Estado. As disciplinas científicas buscam no conteúdo das políticas a compreensão dos processos de implantação, execução, monitoramento e funcionamento das políticas públicas nas áreas de atuação, assim como o desenvolvimento das ações.

O termo “política” refere-se ao processo de governança do Estado no espaço público/privado mediante a execução de programas governamentais, que atendem aos atores sociais espacializados no território. Dessa forma, vamos ter, ao longo dos anos, estudos publicados por diferentes áreas no campo das políticas públicas, os quais têm contribuído com as demandas e as necessidades sociais encontradas nos territórios deprimidos⁵, pelo fato destas análises serem ainda pouco difundidas.

⁵ Termo utilizado por Ortega (2008).

Ganha importância à interdisciplinaridade ao envolver as multiáreas para tratar dos problemas sociais, econômicos e culturais, indo além das disciplinas, preconizando o diálogo permanente com o conhecimento de profissionais de diferentes áreas. Esse processo auxilia no diagnóstico e no tratamento dos problemas públicos, interferindo no modo de funcionamento da máquina estatal, conforme Secchi (2012). Assim, é com base nessas informações que são discutidas e elaboradas as políticas públicas.

Segundo Souza (2006), a introdução do conceito de “política pública” é produto da Guerra Fria, devido às ações decorridas da participação de governos na tomada de decisões políticas. Essa medida contribuiu com a ampliação nos métodos científicos melhorando as ações governamentais nos territórios.

As primeiras iniciativas nas esferas públicas contribuíram para identificar os problemas públicos, posteriormente, ocorreram ações para diferentes áreas da administração, inclusive para a área social (SOUZA, 2006).

Ao longo do tempo, os fatores econômicos, sociais e administrativos contribuíram para que a disciplina *Políticas Públicas* ganhasse notoriedade nos países desenvolvidos. Souza (2006) destaca três fatores: 1º) a implantação da política restritiva de gasto influenciou no desenho e na execução das políticas públicas, principalmente entre os países em desenvolvimento; 2º) a busca do equilíbrio econômico na década de 1980 com a intervenção do Estado na economia; e 3º) a dificuldade de formar coalizões capazes de equacionar o desenho das políticas públicas promotoras do desenvolvimento econômico e, principalmente, promover a inclusão social entre os atores sociais no bojo das ações.

As mudanças que estavam se processando no contexto social e econômico ocorreram de forma rápida com a crescente complexidade do processo de globalização⁶, destaque para a internacionalização da economia. As transformações operadas com o avanço do campo tecnológico (informação e comunicação) exercem um papel decisivo na elaboração do diagnóstico no território (levantamento de informações), conforme enfatiza Saraiva (2006).

⁶ O movimento de globalização, em curso no final do século XX, se consolida e se firma cada vez mais. Marca, na verdade uma mudança no mundo, seja ela na ordem econômica, social, cultural e, principalmente na era tecnológica. Ganha importância a inter-relação entre os espaços econômicos. Cresce a imposição da homogeneização entre os países em desenvolvimento, de acordo com Bacelar (2003).

A rápida mutação das ações no cenário econômico e social ocorre com a ascensão do processo de globalização, que levou ao fortalecimento progressivo da concepção mais ágil da atividade governamental para o desenvolvimento do conceito de “política pública”, conforme ressalta Saraiva (2006).

Nesse contexto, cresce a demanda para a instrumentalização na ciência política como forma de diferenciar o campo de atuação das dimensões públicas; ganham importância as dimensões material, institucional e processual. Para Frey (2000, p. 217), o emprego dos conceitos “*polity*”, “*politics*”, “*policy*” é de suma importância para a análise das políticas públicas.

Polity refere-se à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; *Politics* trata-se do processo político, frequentemente ao caráter conflituoso, à imposição dos objetivos, aos conteúdos de decisões de distribuição; *Policy* refere-se à configuração dos problemas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões.

As políticas públicas quando trabalhadas em contextos socioespaciais e territoriais diferentes, no caso os países de línguas originárias do latim, encontram dificuldades com os termos essenciais das ciências políticas (*politics* e *policy*), segundo Secchi (2012). Esse processo repercute na maneira de lidar com as incertezas decorrentes das rápidas mudanças no contexto sociopolítico, pelo fato de concentrarem suas ações na política governamental.

Na língua portuguesa, o uso do termo *politics* está ligado ao exercício do poder pelo Estado sobre o homem, presente no imaginário através da obtenção de recursos para o exercício de poder sobre tais atores, ou seja, o exercício da “política” como atividade e competição, por exemplo: “Eu não sei nada de política.”; “Eu não entendo nada de política.”. Quando retrata o termo *policy* refere-se à execução das políticas públicas com orientações para a decisão das ações a serem aplicadas entre as organizações públicas e privadas, por exemplo, de acordo com Secchi (2012): “Aqui em casa, exercemos uma política de pesquisar produtos em três lugares diferentes, antes de efetuarmos a compra.”.

Dessa forma, o autor ressalta em sua abordagem que a expressão *Política Pública* está vinculada aos estudos direcionados pelo termo *policy* pelo fato desta abordagem levar em consideração “o conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, além do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2012, p. 1).

Na visão de Parada (2006), “*política y política pública*” são ferramentas sombrias e que, se abordadas separadamente, tornam-se demagógicas e menos modernas, mas para atender às necessidades em áreas emblemáticas identificadas nos territórios, precisam ser trabalhadas em conjunto, haja vista que ambas se encontram ligadas ao poder social.

Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos (PARADA, 2006, p. 67).

A política deve ser pensada de forma coerente buscando estabelecer políticas públicas para determinadas questões sociais mediante as decisões governamentais. Por sua vez, a parte essencial desse processo diz respeito à concepção, gestão e avaliação de políticas públicas pelo governo, conforme Parada (2006).

Por outro lado, Saraiva (2006) ressalta a preocupação na obtenção do conhecimento a respeito das características dos sistemas políticos, assim como, as relações que se estabelecem entre políticas públicas e política, de um lado, e entre o governo e a sociedade, de outro.

A incorporação deste processo não é fácil, principalmente pelo fato de as perspectivas de políticas públicas originarem-se dos estudos proferidos pelos Estados Unidos da América⁷, o que suscita dúvidas sobre a validade da aplicação nas realidades latinas, conforme destaca Saraiva (2006).

Sendo assim, procuramos nesse subitem elencar algumas dificuldades em distinguir e compreender a visão enraizada na abordagem trabalhada pelos estudiosos da temática de *Políticas Públicas*, não somente isso, mas a maneira como o Estado operacionaliza as ações.

1.2 Políticas Públicas: um conceito em construção

Ao longo dos anos, o conceito de *Políticas Públicas* tem se tornado mais evidente devido às transformações decorrentes das ações estatais, principalmente com a

⁷ O artigo de Salazar (2006) traz alguns questionamentos a respeito dos modelos direcionados na avaliação das políticas públicas. Nesse processo considera as particularidades do contexto social, político e cultural, apresentado pelos estadunidenses ao longo dos anos, como ponto importante para o desenvolvimento dos estudos no campo das políticas públicas, diferenciando-os das realidades presentes nos países em desenvolvimento.

implantação do planejamento. O avanço ocorre mediante a realização de estudos que buscam ao operar às mudanças no campo das relações entre os atores sociais e empresas, entre as organizações nacionais e internacionais, contribuindo com o processo de democratização do sistema político, ao favorecer as modificações na participação social e na elaboração das políticas públicas.

Para tanto, os agentes estatais vêm procurando adequar às novas estruturas organizacionais aos problemas condicionados às mudanças de ordem econômica e social.

A alteração no âmbito do surgimento do termo *Política Pública* se enriqueceu com o uso dos conceitos derivados das transformações operadas no campo da tecnologia, da economia e da administração, conforme ressalta Saraiva (2006), não somente isso, mas a interdisciplinaridade vem contribuindo no diagnóstico realizado pelos atores sociais especializados nas áreas mais vulneráveis dos territórios.

A evolução do conceito de *Política Pública* é uma forma moderna de lidar com as incertezas no âmbito das esferas governamentais. Por meio dela, ocorre o surgimento de algumas respostas para às demandas e necessidades sociais encontradas nos territórios.

Nesse processo, a descentralização se tornou importante ao favorecer a participação social na discussão e elaboração das políticas públicas, bem como promover alterações na estrutura, por exemplo, a horizontalização das ações.

Por sua vez, a definição conceitual de *Política Pública* não respeita uma ordem cronológica para a execução e implantação das ações, as quais ocorrem de forma arbitrária.

Conforme Secchi (2012), não há concordância quanto à explicação precisa do significado de *Política Pública*. O autor salienta que a essência da política pública está contida no problema público⁸.

O que define se uma política pública é ou não pública é a sua intenção em responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo de “pública” (SECCHI, 2012, p. 4).

O mesmo autor destaca que a definição do conceito de política pública ocorre de forma multiforme fazendo uso variado de diversos instrumentos, de modo que as

⁸ É quando o *status quo* é considerado inadequado e quando existe expectativa do alcance de uma situação melhor (SECCHI, 2012).

orientações e as diretrizes sejam transformadas em ações que podendo ou não ser aplicadas num determinado espaço.

Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais com *stakeholders*, dentre outros (SECCHI, 2012, p. 8).

No que diz respeito à definição de *Política Pública*, Saraiva (2006) aponta como um processo em construção decorrente das mudanças no contexto social e econômico, mediante o fortalecimento progressivo das ações promovidas pela máquina estatal.

Trata-se de um sistema de decisões públicas que visa às ações ou omissões, perspectivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAIVA 2006, p. 29).

As definições sobre políticas públicas, em sua grande maioria são apoiadas em trabalhos já realizados por outros estudiosos do tema. Souza (2006), amparada por outros pesquisadores, salienta que não existe uma só definição para o termo, mas grupos de investigadores sociais que vêm contribuindo com o desenvolvimento / aprofundamento desse tema, ao longo dos anos, sendo um assunto ainda recente.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos (SOUZA, 2006, p. 24).

Segundo Grisa (2010a), a maneira de interpretar a política pública ganha nova percepção ao inserir os atores sociais nos palcos das discussões realizadas pelos fóruns sociais nos territórios. Nesse processo, a autora leva em consideração o “referencial” e os “fóruns de arena”.

A abordagem cognitiva apresenta o mérito de destacar fatores e dinâmicas frequentemente despercebidas na análise de políticas públicas – as crenças, as representações e as ideias mais ou menos partilhadas por atores públicos e privados, o papel da aprendizagem e do conhecimento científico – todavia, também carrega as críticas deste mérito (GRISA, 2010a, p. 109).

A participação do conjunto de atores (públicos e privados) é um passo importante para a interpretação dos problemas públicos, pois os atores podem conceber respostas para os mesmos. A sociedade é o representante social durante a elaboração das políticas públicas, representa a realidade sobre a qual se intervém nos espaços de discussão, mediante a imagem de referência da política, ou seja, o problema transposto pelos atores sociais, palco de possíveis soluções e definição da ação, segundo Grisa (2010b).

Com a realização dos fóruns, é compreendido com maior clareza os distintos atores sociais no processo de construção e elaboração das ideias, dos projetos, assim como os jogos e as disputas e interesses entre tais atores e os fóruns e as diferentes etapas até a constituição de uma política pública. Esse processo é um ponto importante para a edificação dos projetos e programas desenvolvidos nos municípios, palco de recepção das ações, conforme ressaltou Grisa (2010b).

Para a implantação das políticas públicas, é necessária a formulação de uma agenda equacionando as problemáticas encontradas nas “áreas vulneráveis”. A construção do desenho destas ações serve para impulsionar o desenvolvimento econômico e social. Contudo, o desenho e as regras lançadas durante o processo de edificação das políticas públicas, assim como os mecanismos de gestão, são as ações fundamentais para o enfrentamento ou o agravamento no combate aos problemas que poderão ocorrer ou não, durante o processo de implantação das políticas públicas, de acordo com Souza (2003).

Esse tema, relativamente recente, sob o ponto de vista do desenvolvimento da pesquisa em política pública no Brasil e a publicação dos resultados, tornam-se mais difíceis as questões relacionadas à falta de trabalhos que abordem as realidades socioeconômica e cultural no território brasileiro.

A seguir abordaremos de modo sucinto algumas etapas do processo de elaboração e formulação das políticas públicas, tendo em vista a literatura disponível para análise. Sabemos que as ações não ocorrem de modo cronológico, as etapas não apresentam uma sequência lógica, ocorrendo à alternância no entendimento do problema público, assim, dificultando a avaliação dos projetos. Em seguida, abordaremos algumas discussões a respeito da implantação das políticas públicas no meio rural brasileiro.

1.3 Algumas fases de elaboração e implantação de políticas públicas

O processo de elaboração das políticas públicas, também conhecido como as etapas das políticas públicas, passa por diversos estágios (formulação, implementação e avaliação), sendo que cada um apresenta suas particularidades com os atores sociais e abordagens diferentes. Nesse processo não há uma ordem cronológica para a ocorrência das ações, as fases geralmente se apresentam misturadas e as sequências se alteram, segundo Saraiva (2006) e Secchi (2012), dificultando o levantamento dos problemas nas etapas em que o problema público ocorre.

Pode-se, então, resumir as etapas *elaboração* e *formulação*, afim de melhor compreender a distinção das funções que delimitam e definem os espaços, os desafios e os atores sociais que se encontram nos territórios. Primeiramente, é realizado o levantamento de informações para a tomada das decisões políticas. De posse dos dados, monta-se uma junta política para a tomada de decisão, isso pode ser feito pelo congresso ou por políticos, para a formalização se faz uso das normativas jurídicas, ressaltou Saraiva (2006).

O mesmo autor ressalta que é importante distinguir *implementação* de *execução*. *Implementação* consiste no planejamento e organização do aparelhamento administrativo, recursos humanos, financeiros, entre outros. São ações para colocar em prática a política pública. *Execução* refere-se ao conjunto de ações estabelecidas para colocar em prática a política pública, assim como as decisões políticas.

Essa distinção é importante quando se trabalha com o termo *Políticas Públicas*, pois existem etapas nas quais os projetos, os programas e os planos são executados dentro dos mecanismos de negociação que ocorrem em diferentes campos de abordagem nas disciplinas científicas. Conforme Saraiva (2006), a diferenciação é importante, pois, em cada etapa apresentada, torna-se campo para tipos diferentes de negociação.

Dessa maneira, a visão sequenciada é um exercício de compreensão que passa por determinadas fases até chegar ao processo avaliativo da política pública. A primeira dessas etapas é a *agenda*, isto é, constitui-se no conjunto de informações e de estudos que levam os fatos sociais do problema a execução pelo poder público.

Em seguida a *elaboração*, que procura com a identificação, a delimitação e o levantamento dos dados, as possíveis soluções para os problemas, assim como os

recursos necessários para a efetivação das políticas públicas e o estabelecimento de prioridades.

A *formulação* é o momento da seleção da alternativa a ser trabalhada, ocorre com a definição dos objetivos consolidados e a disponibilização dos recursos para a efetivação das ações entre os indivíduos.

A *implementação* ocorre por meio do levantamento de informações socioespaciais apontando os problemas encontrados durante o levantamento dos diagnósticos. As análises são importantes fontes de dados para o direcionamento de recursos financeiros, infraestruturas necessárias, colocando em prática a elaboração dos planos, a efetivação dos projetos, e, por fim, a execução das políticas públicas.

A *execução* das ações procura atingir os objetivos propostos pela política, colocando em prática suas ações. Temos ainda o *acompanhamento*, medida que, em caso de ocorrência de eventualidades na política, fornece as informações para a correção dos problemas casuais, assegurando os objetivos propostos, segundo Saraiva (2006).

Ao colocar as fases da implantação de uma política pública, tenta-se teoricamente mostrar as fases do processo (início, meio e fim) que na prática ocorrem de forma habitualmente improvisada e desordenada. A política pública não apresenta uma sequência lógica, mas as etapas mencionadas e suas fases geralmente estão presentes, porém, nem sempre ocorrem de forma sequencial, conforme salienta Saraiva (2006).

Para Secchi (2012), as políticas públicas são formadas por vários estágios similares aos anteriormente elencados, mas o autor vai além ao caracterizar a sua extinção. Nesse processo faz uso de uma metáfora: “o ciclo de vida dos organismos naturais”. Para ele, as políticas públicas chegarão ao fim no momento da morte ou de sua extinção. As políticas públicas, após um período de maturação, institucionalizam-se e criam vida própria. Não são raros os casos em que uma política pública continua viva mesmo depois que o problema que a gerara já tenha sumido.

A extinção da política pública ocorre com o surgimento de janelas de oportunidades, ou seja, períodos de reformas ministeriais ora por conta de mudanças políticas, ora por mudanças no executivo e legislativo, conforme Secchi (2012).

O estudo no campo das políticas públicas evoluiu com a produção acadêmica, de modo a criar modelos, literatura teórica, pesquisas científicas, as fases subsequentes

à elaboração dos projetos, a implantação, contribuindo com os modelos explicativos, assim, buscando compreender melhor as realidades socioeconômicas nos territórios.

A seguir trabalharemos alguns aspectos das alterações na abordagem das políticas públicas.

1.4 As mudanças e permanências na abordagem das políticas públicas direcionadas ao meio rural brasileiro: algumas ações

O campo de estudo das políticas públicas no Brasil é recente, sua institucionalização é relativamente curta e de base teórica europeia e americana. As heranças recentes vão desde meados dos anos de 1920 até os dias de hoje. A construção da agenda de políticas públicas no Brasil tem como base a fragmentação, identificada e dividida por etapas, às quais desencadearam, em momentos históricos, no campo dos estudos sobre políticas públicas.

Sendo assim, nesse trabalho não vamos realizar uma análise detalhada, mas sim mostrar alguns pontos importantes direcionados ao setor agropecuário brasileiro, de suma importância para o desenvolvimento e o entendimento das análises e estudos sobre políticas públicas. Esse que passa a ter mais notoriedade com o desenvolvimento de pesquisas realizadas pelas instituições governamentais⁹, principalmente com a criação do Ministério do Planejamento, instituído no ano de 1965.

Segundo Faria (2005), entre os anos de 1960 e 1970, os estudos das políticas públicas no Brasil concentram suas análises conceituais baseadas nas publicações norte-americanas tendo como base as ações de “*classificar*” e “*avaliar*” às políticas públicas. Primeiramente, é preciso levar em consideração o “*timing*” (antes, durante e depois da implantação) ganhando importância o papel do avaliador e executor das políticas públicas, diante do posicionamento e do objeto avaliado (contexto, insumos, processos e resultados). Em segundo lugar, está assentado na lógica de cima para baixo (“*top-down*”), trata-se de uma ferramenta de planejamento dos formuladores e dos agentes de governo, muito difundida no país nesse período.

Faria (2005, p. 98) lembra-nos ainda que

⁹ Para Melo (1999), há distanciamento entre as ações das políticas sociais com a gestão dos governos. Por esse motivo vincula-se o processo de análise das políticas públicas ao desenvolvimento de trabalhos ligados às entidades governamentais, sobretudo com a criação da Fundação para o Desenvolvimento Administrativo (Fundap) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em um contexto de expansão sem precedentes do gasto público no país, de escasso conhecimento acerca do impacto da ação governamental e da busca de um maior controle sobre os burocratas/implementadores, a avaliação é institucionalizada, tendo como característica predominante o seu desenho *top-down*. A expectativa era, ainda, a de que a avaliação, (poderia) superar o problema de déficit de compreensão acerca desses processos e de seu impacto.

Os primeiros levantamentos foram realizados pelas instituições governamentais, levando em consideração a natureza histórica e sociológica ancoradas pelas relações entre Estado/sociedade. Os trabalhos examinaram a agenda do Estado *policy making*¹⁰. Os debates sobre políticas públicas ocorreram por meio de análise e orientação empírica com base em temas como autoritarismo, clientelismo e corporativismo, de modo que, gradativamente, foi se impondo, sendo esses os padrões de intermediação de interesse e arranjos decisórios constituídos por tais regimes políticos, por meio da expansão do Estado como mantenedor das ações. Conforme Melo (1999), os trabalhos realizados sobre o tema políticas públicas centralizaram suas análises no campo da fragmentação organizacional e balcanização do Estado brasileiro.

As ações do “*policy making*” eram recorrentes no campo das análises. Os estudiosos desse tema recorreram ao conhecimento divulgado pela literatura americana, cuja temática analisada baseava-se no autoritarismo e no corporativismo, desencadeando um estudo no âmbito das ações de planejamento e na política econômica, enaltecendo o papel do Estado, principalmente, a expansão e o papel das políticas desenvolvidas.

Os primeiros trabalhos realizados no Brasil evidenciaram o autoritarismo estatal, no contexto da implantação da modernização conservadora¹¹. Entretanto, a mecanização do campo “[...] acompanha um novo ciclo de expansão do setor produtivo estatal em uma profunda transformação organizacional das bases materiais do Estado”, segundo Melo (1999, p. 72). Como efeito, o Estado se torna o laboratório de análise para os cientistas políticos e sociais que passaram a estudar o papel do Estado enquanto agente formulador das políticas públicas.

¹⁰ Com base na agenda do Estado desenvolvimentista realizavam ações por meio da análise do planejamento econômico, políticas industriais ou as políticas de desenvolvimento regional (MELO, 1999).

¹¹ Termo criado por José Graziano da Silva, em sua obra *Modernização Dolorosa*, de 1982.

Aderindo ao planejamento governamental, o governo passou a financiar e apoiar a modernização da agricultura. A expectativa era de que, com o desenvolvimento das ações de planejamento, principalmente, com a avaliação da agenda das políticas públicas, pudesse superar os problemas encontrados durante a execução dos projetos, segundo Faria (2005).

Ligados à política desenvolvimentista, o Estado desempenhava a função de promover a reprodução ampliada do capital. Por conseguinte, o governo passou a fomentar, subsidiar créditos, promover financiamentos com taxas de juros abaixo do mercado, atendendo a grupos de médios e grandes produtores rurais já capitalizados. Buscava com a modernização no campo, gerar o desenvolvimento no setor industrial brasileiro, não somente isso, mas articular as ações do setor agrícola com o setor industrial e, ao mesmo tempo, desenvolver e tecnificar a agropecuária brasileira.

Para Bacelar (2003), as ações desempenhadas no setor agrícola brasileiro pelo Estado estavam direcionadas para alavancar o desenvolvimento no espaço rural, ancoradas por uma ideia de crescimento econômico, acelerado pela difusão do processo de industrialização, sem promover muitas alterações no campo.

Em um primeiro momento, se buscou promover o crescimento econômico, para isso foram realizadas alterações no parque industrial ao articulá-lo com as atividades agropecuárias, direcionando ações para a implantação de infraestrutura produtiva no meio rural. As atividades agrícolas desempenhadas no espaço rural brasileiro eram realizadas nos moldes tradicionais, apresentavam baixo uso de técnicas agrícolas – fatores estes prejudiciais para atender a demanda do mercado externo, altamente competitivo, rigoroso e seletivo.

Buscando reverter esse quadro, o governo favoreceu, via subsídios econômicos, grupos de produtores rurais já capitalizados, com a implantação dos Complexos Agroindustriais (CAI's); procurando modernizar o espaço rural nacional. Acompanhando às mudanças no cenário agrícola nacional¹², no ano de 1965, instaura-se o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)¹³, iniciando o processo de modernização agrícola no país.

¹² 1965 Com a criação do Ministério do Planejamento, temos o surgimento das primeiras ações para analisar as políticas públicas.

¹³ Consultar Delgado (1985), Müller (1989) e Graziano da Silva (1996).

Para Favareto (2007), a consolidação da “modernização conservadora” estabeleceu novas ideias no campo intelectual que tiveram reflexos profundos e imediatos não apenas sobre o meio acadêmico, mas também entrelaçou um conjunto de ações entre os movimentos sociais contrários à burocracia governamental e aos subsídios concedidos ao setor agrícola.

Concomitantemente, a instituição do Regime Militar entre os anos de 1964 a 1985 estabeleceu o centralismo e o autoritarismo do Estado nos assuntos ligados à economia, à política e ao social, mudando a direção da expansão do capital, não somente isso, mas a maneira como seriam pensadas e implementadas as políticas sociais no país.

Buscando atender às demandas internas do setor agrícola, os militares criam os planos de desenvolvimento¹⁴, visando incrementar o setor industrial e, ao mesmo tempo, atender as demandas da agropecuária, ganhando importância às ações do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Segundo Bacelar (2003), o Estado brasileiro fez de tudo para promover o desenvolvimento do setor agropecuário e o projeto industrial. Para isso, financiou, protegeu, criou alíquotas, produziu insumos básicos beneficiando os médios e grandes produtores rurais e o setor industrial.

A operacionalização do SNCR exerceu um papel fundamental ao direcionar benefícios subsidiados pelo governo, alterando as bases técnicas e infraestruturando as propriedades rurais entre os grupos de produtores já capitalizados que faziam parte do

¹⁴ *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social* foi instituído em 30 de dezembro de 1962. Chefiado pela equipe técnica de Celso Furtado, estabeleceu instrumentos rígidos do controle inflacionário nos anos de 1963, 64 e 65; *Programa de Ação Econômica do Governo* foi implantado durante o período de 1964-1966, sob o comando do general Castelo Branco. Esse programa tinha como meta diminuir os índices inflacionários e promover o crescimento econômico; *Programa Estratégico de Desenvolvimento* implementado durante o governo do Marechal Costa e Silva (1968-1970) pelo recém-criado IPEA, visava atender os setores econômicos, ou seja, as áreas econômicas importantes para o desenvolvimento, por meio da política de substituição de importações elaborada pelo governo. Buscava-se a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento; *Programa Metas e Bases para a Ação de Governo* (1970 a 1973) implementado durante o governo do General Médici tinha como objetivo construir as bases (criação de diretrizes plurianual “educação, saúde, saneamento, investimentos no setor agrícola, desenvolvimento do campo tecnológico, da indústria entre outros”) de modo que pudesse promover o desenvolvimento nacional; O *I Plano Nacional de Desenvolvimento* (1972-1974) foi implementado no mesmo contexto do *Programa Metas e Bases para a Ação de Governo*, ambos tinham como metas criar as infraestruturas necessárias para o desenvolvimento brasileiro. Esse período é conhecido como “Milagre Brasileiro” devido à grande expansão econômica do crescimento do PIB brasileiro; e, *II Plano Nacional de Desenvolvimento* (1975-1979) foi implementado num contexto de crise econômica, baixos índices de crescimento brasileiro. O objetivo do II PND foi reorganizar as bases econômicas de modo que o país voltasse a crescer. Para isso foi necessária a realização de empréstimos a longo prazo, aumentando a dívida externa do país. Em consequência dessas ações, o Brasil enfrenta nos anos de 1980 a recessão econômica.

processo de modernização em curso. Os investimentos¹⁵ aumentaram a capacidade técnica, o desenvolvimento das atividades agrícolas nos estabelecimentos rurais, melhorando o rendimento no meio rural, principalmente, entre os grupos de médios e grandes produtores rurais já capitalizados. A implementação do SNCR se transforma no fio condutor do desenvolvimento nacional.

O estímulo ao mercado interno, em especial no setor agrícola, era evidente com a oferta de crédito subsidiado. Havia a preocupação do Estado em desenvolver medidas econômicas favoráveis ao desenvolvimento da agropecuária moderna. Consequentemente, as ações desenvolvidas pelo Estado privilegiaram os produtos que se encontravam na pauta da exportação (soja, açúcar, celulose, carnes, entre outros).

Acreditava-se que privilegiando o setor agroexportador brasileiro desenvolveria o parque industrial nacional por criar novas oportunidades de trabalho, não somente isso, mas promoveria a tecnificação do campo. Contudo, o que de fato ocorreu foi à concentração de benefícios a grupos de produtores rurais já capitalizados ou inseridos no processo de modernização, por conta disso, consequentemente, as medidas não atendem à totalidade das ações no meio rural brasileiro, ficando de fora os grupos de pequenos agricultores, os mais vulneráveis.

Por conta disso, os investidores lançam em todo o país recursos tecnológicos, cuja finalidade consistiu em alavancar o desenvolvimento rural em todo o território nacional, por meio do “ímpeto modernizante”, partindo do pressuposto de que, com a adoção destes procedimentos, haveria um aumento na produtividade, possibilitando a diminuição da pobreza rural no campo, tendo isso como os “elementos finalísticos para a elevação da renda dos produtores” (NAVARRO, 2001).

Verifica-se que houve a concentração de benefícios do crédito rural subsidiado para um seleto grupo de produtores já capitalizados “[...] identificando os primeiros beneficiários do sistema de crédito rural barato” ao mostrar a discriminação do processo de modernização agrícola no país. Por outro lado, as ações desenvolvidas privilegiaram os “insumos e bens de capital” direcionados para o melhoramento da matéria-prima e

¹⁵ Ao direcionar recursos para o espaço rural brasileiro, beneficia as alterações nas bases técnicas, promove a integração com o setor industrial alavancando o crescimento da indústria. As bases foram se consolidando a partir do momento em que o meio rural integra o setor industrial, principal responsável pela aparelhagem do maquinário necessário para a modernização do campo. Essa medida favoreceu a inserção dos produtos ligados à modernização conservadora “insumos e bens de capital”. Esse processo concentrou os recursos entre os grupos de produtores rurais já capitalizados (DELGADO, 1985).

infraestruturação no espaço rural brasileiro¹⁶ “[...] ficando clara a opção do projeto governamental, conhecida como modernização conservadora” (GONÇALVES NETO, 1997, p. 174).

Os recursos disponibilizados pelo governo brasileiro foram direcionados aos produtores rurais que já se encontravam capitalizados, pelo fato deles responderem mais rapidamente às ações intervencionistas direcionadas ao espaço rural brasileiro. Examinaram que o setor agropecuário brasileiro absorveria os instrumentos modernizantes ao mesmo tempo em que criaria as condições para o desenvolvimento do parque industrial (indústria de máquinas, insumos e fertilizantes e equipamentos) que estava se desenvolvendo no país, mediante a expansão tecnológica no campo (LOCATEL; HESPANHOL, 2006).

No início dos anos 1970, por se apresentar de forma eficiente e moderna, a agricultura não é vista mais como um entrave para o crescimento econômico brasileiro. Tudo isso, só foi possível, devido aos avanços no setor agrícola, que com a difusão de técnicas modernas (insumos, mecanização, implementação de capital) melhorando as infraestruturas no meio rural, modificando o setor agropecuário, beneficiando o seletivo grupo de produtores rurais já capitalizados.

A partir do momento que a agricultura não é vista como um entrave para o desenvolvimento econômico se começou a questionar os efeitos da materialização da modernização agrícola no país. As análises realizadas por diversos autores que destacam: os efeitos malévolos da modernização agrícola, que ganham importância, sobretudo, as ações no meio ambiente (degradação ambiental), as ações no meio social (exclusão dos pequenos agricultores), a concentração de recursos no centro-sul do país, acima de tudo pela concentração de crédito rural subsidiado e produtos entre o seletivo grupo de produtores rurais concentrados principalmente no centro-sul do país.

Diante do período de entusiasmo do crédito rural barato, constata-se o crescimento econômico, porém, esse ímpeto de euforia condicionado pelos subsídios do Estado, aos poucos deu lugar aos primeiros sinais e fissuras do projeto de modernização conservadora. Isso ocorre porque o Estado, o grande mantenedor das ações, sofre com a crise econômica.

¹⁶ As transformações ocorridas nas bases técnicas do setor agropecuário brasileiro favoreceram o aumento na produção de produtos à base de exportação, consolidando o processo de formação das cadeias alimentares e a integração dos capitais agrários à órbita do capital financeiro, melhorando o desempenho tecnológico, o lucro e o aumento no consumo de insumos entre os grupos de produtores rurais já capitalizados (LEITE, 2001).

No final da década de 1970, a crise internacional abala as estruturas capitalistas na América Latina como um todo. No Brasil, não foi diferente. O Estado, grande agente articulador das políticas públicas, não consegue manter os subsídios à agropecuária.

Os impactos da economia internacional refletem no mercado nacional, abalando as estruturas do processo de modernização conservadora¹⁷ que, como medida de segurança, passa a restringir o fluxo de capitais entre os atores sociais inseridos no processo de modernização. Os sucessivos choques do petróleo¹⁸ abalaram as estruturas econômicas na América Latina, inclusive no Brasil. Por volta do final da segunda metade dos anos 1970, o modelo tecnocrático, modernizador, conservador e autoritário dos militares começa a apresentar sinais de desgaste.

O Estado procura mecanismos para controlar a política financeira brasileira, elevando as taxas de juros e reduzindo os gastos públicos. Mesmo assim, ocorre a diminuição na operacionalização de crédito de comercialização, custeio e, principalmente, de investimento, diminuindo o poder de importação e exportação. A saída encontrada foi à obtenção de financiamento pelo sistema financeiro privado, cujas taxas de juros eram bem mais elevadas, conforme destaca Veloso (2011).

Havia uma tentativa em curso de recuperar a economia abalada com as sucessivas crises do petróleo (*I e II Choques do Petróleo*). A alternativa encontrada pelo governo foi a criação do Programa Nacional do Alcool (PROALCOOL)¹⁹ estimulando a produção da cana-de-açúcar. Por outro lado, houve uma queda na produção alimentar brasileira, principalmente, entre os produtos de necessidade básica e alimentação doméstica, aumentando a situação de pobreza no campo, em particular, entre o grupo os pequenos agricultores.

¹⁷ O setor agrícola é obrigado a diminuir os produtos e bens em infraestrutura, a exemplo: tratores, maquinários e implementos, aparelhos de irrigação, infraestrutura de armazenamento e depósito de matérias-primas, veículos, entre outros, que estavam ligados ao projeto de modernização agrícola (DELGADO, 1985) surgindo nesse contexto o crédito privado, que passa a afetar decisivamente a agricultura.

¹⁸ O primeiro choque do petróleo ocorreu no ano de 1973, com grande elevação no preço do barril. Essa medida adotada pelos cartéis ocasionou a recessão econômica em grande parte dos países capitalistas. No Brasil, ocorre a queda nas exportações. Em 1979, ocorreu o segundo choque do petróleo com nova elevação no preço do barril.

¹⁹ Essa política foi elaborada logo após o I choque do petróleo (1973). O governo estava preocupado com os novos abalos econômicos, consequentemente o surgimento de novas crises. Para isso, direcionou subsídios para o setor agrícola investir na produção de cana-de-açúcar. A curto prazo, a medida reduziu a dependência brasileira no derivado do petróleo (gasolina). Com a queda no preço do petróleo, o álcool perde a importância, logo, o preço do açúcar subiu, estimulando a comercialização e diminuindo a produção de álcool.

O governo foi obrigado a adotar mecanismos de contenção de gastos públicos controlando as políticas fiscal, monetária e econômica, visando reduzir os elevados índices inflacionários, que no início dos anos 1980 chegaram a ter três casas decimais. Para isso, elevam-se as taxas de juros de acordo com a inflação. A reforma adotada pelo governo atingiu o sistema de crédito rural subsidiado, afetando o meio rural.

Como medida paliativa para sanar os problemas econômicos, por exemplo, as elevadas taxas de inflação, o governo tomou algumas medidas de controle como o congelamento dos preços, o arrocho salarial, elevou as taxas de juros (equiparando as taxas de inflação); elaboração e implantação do Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1988), que de certa forma não contribuíram para a melhoria ou até mesmo a superação e crise nas finanças públicas no Estado brasileiro na década de 1980.

Ao longo dos anos 1980, a situação financeira do Estado brasileiro foi se deteriorando, nesse momento, não havia mais condições de subsidiar o setor agrícola, aos poucos, a estrutura de desenvolvimento da política agrícola entra em crise. Logo, começam a aparecer os movimentos contrários ao baixo crescimento econômico brasileiro.

Sendo assim, entre os anos de 1984/85, torna-se notória a insatisfação com a política implantada pelo governo federal. Nesse período, ficou clara a insatisfação popular, assim como dos atores sociais no meio rural - que foram marginalizados e atingidos pelos elevados índices inflacionários, devido ao não cumprimento das ações estabelecidas no território brasileiro pelo processo modernizador. Tudo isso, culminando no baixo crescimento econômico, levou ao reaparecimento das manifestações populares almejando melhorias socioeconômicas e reivindicando maior participação nas decisões locais.

É notória a insatisfação popular, dos atores sociais no meio rural que estavam marginalizados, em consequência de estagflação econômica brasileira. O descontentamento aumenta com o não cumprimento da redução da pobreza no território brasileiro pela política de modernização. O contexto era favorável para a insatisfação popular que, aos poucos, começam a reaparecer as manifestações populares reivindicando melhorias sociais, econômicas e a participação nas decisões locais.

O governo institui algumas medidas no setor rural buscando mudar as ações dos movimentos populares. O Estado teve que diminuir os investimentos e os subsídios

financeiros, mediante a adoção da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM)²⁰ a fim de obter o controle dos gastos públicos e estimular a produção de matérias-primas. Outra medida adotada foi à criação do I Plano Nacional de Reforma Agrária (1985-1988), mediante o Decreto nº 91.766, de outubro de 1985²¹. Para Leite (2001), as ilações desse período lastrearam os ajustes no setor rural de maneira ortodoxa operando em toda a década.

Segundo Bacelar (2003), até meados do início dos anos 1980, o Estado brasileiro se caracterizava como desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário. *Conservador*, pelo fato da política concentrar suas ações no crescimento econômico, dando pouca ênfase no bem-estar, na proteção social, tomando uma postura de Estado protetor e fazedor de políticas públicas para determinados grupos sociais. *Desenvolvimentista*, pois se considerava o Estado como o promotor do desenvolvimento e não o transformador das relações da sociedade. *Autoritário*, pois o Estado não precisava se legitimar e os movimentos sociais eram contidos pela repressão. Assim, a tradição, o legado da vertente autoritária, tornou-se um ranço muito forte nas políticas públicas no país.

As condicionantes apresentadas pelo governo brasileiro começaram a ser questionadas por cientistas políticos, após as crises no sistema capitalista e no governo. Diante disso, ganham importância as análises da agenda pública pelos pesquisadores de políticas públicas que passaram a questionar o papel do Estado. As primeiras iniciativas começaram ainda durante o processo de modernização agrícola brasileira, condicionadas pelo modelo de subsídios financeiros ao seletivo grupo de produtores brasileiros condicionados pela política de desenvolvimento naquele período.

Os primeiros questionamentos levaram em consideração os impactos distributivos da ação governamental sobre as bases das ações no processo de modernização conservadora.

Melo (1999, p. 79) salienta que

Durante os anos 1970, estruturou-se em torno de *issues* [questionamentos] relativos ao “modelo brasileiro de

²⁰ Política estruturada por meio dos mecanismos de Aquisição do Governo Federal (AGF) de forma “direta ou indireta” e Empréstimos do Governo Federal (EGF) que ocorriam “com ou sem opção de venda”. As medidas adotadas pelo governo ampliaram o déficit público e a inflação, segundo Leite (2001).

²¹ Conforme o Decreto fica aprovado o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) é executado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), atendendo mais de 1 milhão e 400 mil famílias beneficiadas.

desenvolvimento”, nos quais a discussão cingia aos impactos redistributivos da ação governamental e ao tipo de racionalidade que vertebrava o projeto de modernização conservadora do país.

Os impactos deixados no campo social, político e econômico tornaram ponto de discussão nas agendas públicas, cabendo aos vários segmentos sociais, bem como os estudiosos e elaboradores de políticas públicas estruturarem os questionamentos em torno do modelo brasileiro de desenvolvimento, que privilegiou com recursos financeiros determinados grupos de atores sociais. As indagações sobre a função e o papel do Estado a respeito da real eficácia e a finalidade das ações interventoras na realidade socioeconômica brasileira.

Entretanto, o perfil autoritário, centralizador e conservador do Estado eram reflexos da maneira como se pensava e se instituía as políticas públicas naquele momento, pelo fato dos agentes formuladores não considerarem a heterogeneidade socioeconômica e espacial no país. A centralização das políticas públicas fizeram com que as propostas fossem implementadas de cima para baixo, deixando de fora desse processo, grupos de atores sociais – que não estavam inseridos no bojo destas ações, não contribuindo com a heterogeneidade das ações entre os atores sociais, mas sim as homogeneizando, concentrado entre aqueles grupos já inseridos no excludente processo de modernização (BACELAR, 2003).

Segundo Melo (1999), as discussões ocorreram ao redor da estruturação das agendas públicas, sobretudo, com questões de arranjo institucional: descentralização, participação, transparência e redefinição do *mix* público-privado das políticas públicas.

Nos anos 1980²², ocorreram as grandes transformações no cenário político econômico nacional. Isso atrelado pelo baixo crescimento econômico, a insatisfação popular, a hiperinflação com a frustração popular fez com que eclodissem as manifestações populares no país. Esse movimento foi importante, pois criou as condições para o processo de redemocratização brasileira.

Os anos subsequentes seriam marcados pela transição de forma lenta e gradual do regime ditatorial em um processo de transição democrático, consolidado com a promulgação da Constituição Federal no dia 5 de outubro de 1988 “[...] para a maioria

²² Constatou-se que, o modelo econômico adotado elevou o país a índices inflacionários altíssimos, recessão econômica e elevação da dívida externa brasileira. Portanto, o que realmente aconteceu foi a profunda crise fiscal do Estado. Mesmo assim, diante de tudo isso, o Estado continuou a financiar os produtos de exportação, beneficiando o setor sucroalcooleiro com políticas públicas setorializadas favorecendo os atores sociais da agroindústria (LEITE, 2001). Por outro lado, ganha importância o desenvolvimento da pesquisa em políticas públicas.

da população, a nova institucionalidade democrática é a pré-condição, não só necessária, mas também suficiente para a superação do legado histórico de desigualdade e pobreza” (MELO, 1999, p. 80).

No que diz respeito às questões políticas, havia certamente um grande otimismo republicano pela transição democrática que junto estabelecia a ideia de reforma do Estado e do aparelho do Estado, visto nesse processo as condicionantes para a superação das desigualdades sociais e da pobreza.

Ganha importância a análise da agenda de políticas públicas. Cresce a demanda entre os sujeitos para desenvolver estudos no campo das políticas públicas. Os avanços no desenvolvimento de agenda de pesquisas, as políticas municipais e a descentralização administrativa, não somente isso, mas cria-se o interesse sobre as condições de efetividade da ação pública no país (MELO, 1999).

Segundo Arretche (1996), o processo de descentralização administrativa era visto positivamente para a superação dos problemas identificados no Estado, devido às suas potencialidades no campo da democratização.

Para Melo (1999), ideia de reforma do Estado e do aparelho Estatal se torna o principal foco na montagem da agenda pública

[...] ao tomar-se o modo e a qualidade da intervenção pública na economia e na sociedade como objeto de estudo, cria-se por extensão um programa de pesquisa de caráter empírico sobre questões relativas à eficiência de políticas e programas (MELO, 1999, p. 81).

Na década de 1990, ocorreu a reforma do Estado com a instituição de mudanças nos fundamentos ideológicos, econômicos, políticos e sociais, aos quais estiveram ligadas principalmente, adoção de políticas neoliberais que favoreceram a abertura comercial brasileira para o mercado externo.

No que se refere à discussão das políticas públicas, Faria (2005, p. 99) salienta que dois foram os momentos em que as reformas se processaram. Primeiramente, a expectativa era de que estas reformas pudessem contribuir para uma “reavaliação da pertinência das organizações governamentais em preservar todo o leque tradicional de atribuições, prevalecendo um contexto da provisão privada de bens e serviços”. Em segundo lugar, ao estabelecer uma medida de “contenção dos gastos públicos, melhoria na eficiência e produtividade, de ampliação da flexibilidade gerencial e da capacidade de resposta dos governos”. Tais medidas, buscava melhorar a gestão pública,

implementa a “maximização da transparência em gestão pública e de responsabilização dos gestores”.

Ao longo dos anos, ocorreram mudanças na estrutura social, política e econômica em virtude das alterações ocorridas no parque industrial e no espaço rural com a transformação do setor agrícola brasileiro com a mecanização no campo.

Tudo isso somente se torna possível em virtude das mudanças na composição do capital, em particular, com a mecanização. Todavia, o ciclo glorioso de crescimento do capital entra em recessão ao longo dos anos 1980 no país, por isso o governo não consegue manter os elevados índices de crescimento econômico e o Estado, o grande mantenedor das políticas públicas, é obrigado a diminuir os gastos na esfera pública, sobretudo, no setor agrícola.

Nesse sentido, o estudo desenvolvido no campo das políticas públicas passa a analisar a agenda de governo, os atores sociais, acompanhando as mudanças sociais, políticas e econômicas em curso no país. Por conseguinte, torna-se um desafio para os formuladores e elaboradores de políticas públicas conseguirem elaborar e implementar projetos mais heterogêneos, devido à segmentação das ações no país até meados dos anos 1990.

CAPÍTULO II

A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

Nesse capítulo elencamos alguns pontos fundamentais no processo de transição política brasileira. Inicialmente abordamos algumas questões a respeito das mudanças ocorridas com a elaboração da Constituição Federal de 1988, dada a importância para a realização de alterações no desenvolvimento das ações pelo Estado, principalmente na política agrícola, com a horizontalização das políticas públicas, por exemplo, a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Assim, propomos discutir, a importância do processo de descentralização administrativa, tendo como base, os princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Além disso, analisamos as mudanças no meio rural brasileiro que são decorrentes da implantação de crédito rural financiado para a agricultura familiar.

2.1 A Constituição de 1988 e a descentralização de políticas públicas

Ao longo dos anos de 1980, a crise econômica, os elevados índices inflacionários, o processo de redemocratização em curso, a crise fiscal do estado brasileiro, provocaram a drástica redução dos recursos financeiros e da atuação do governo federal enquanto gestor das políticas públicas. Assistimos a eclosão dos movimentos sociais questionando à centralização política econômica do Estado.

Cresce a demanda no país por mudanças na esfera social, política e econômica. Ganha importância os debates na ordem administrativa para a transferência de grande parte do poder decisório para os estados e municípios (ARRETCHE, 1996).

As primeiras alterações ocorreram com a inserção da proteção social nos projetos, aumentando os recursos direcionados às políticas sociais. Ganha importância à inserção na agenda das políticas públicas os aspectos sociais, econômicos e ambientais.

Tais alterações foram importantes para a tentativa restauração do Estado democrático de Direito²³.

A consolidação do processo de (re)democratização será perpetuada com um ciclo de reformas no campo social, principalmente na busca pelo ajustamento econômico. Nesse processo vamos ter a consolidação da democracia, somente com o ajustamento econômico.

Para Draibe (1999, p. 102), “[...] a introdução de algumas mudanças [que ocorre em uma] etapa de tensa conciliação dos objetivos macroeconômicos [com o firmamento] das metas sociais teoricamente voltadas para a melhora na eficiência e da equidade [dos recursos para os atores sociais]”.

Segundo Cardoso Jr. e Jaccoud (2005), ganha a importância na agenda de reformas, a infraestrutura social (política de habitação); a cidadania social (Sistema Único de Saúde); assistência social, segurança alimentar e combate à pobreza (a política nacional de assistência social) entre outros benefícios. Esse processo terá maior ênfase com a elaboração da Constituição Federal 1988.

O caráter democrático da Constituição Federal de 1988 acelerou o processo de intervenção social do Estado ao estabelecer direitos aos atores sociais, como um dos pressupostos da proteção social de responsabilidade estatal. A nova medida adotada alterou a elaboração e a execução das políticas públicas.

Sendo assim, acompanhando o processo de mudanças na estrutura política administrativa brasileira, os direitos sociais adquiridos pelos atores sociais beneficiaram os pequenos proprietários rurais, que passaram a ter alguns direitos, negados a eles anteriormente, tanto no quesito da previdência rural quanto de políticas públicas referentes à dinamização socioeconômica desse segmento.

Contudo, assistimos a um período de esvaziamento dos recursos que dispunha a máquina do Estado, no qual garantia o exercício de suas funções tradicionais de centralizador, conservador e autoritário, as quais o elegeram como o grande protagonista do Estado Desenvolvimentista.

A Constituição Federal de 1988 assegurou a construção de uma nova estrutura político social no país, dando a sociedade o direito a participar e exercer seus direitos

²³ O Estado não é ente isolado no quadro social: ele age e interage mediante a atuação social, a atuação popular, a atuação de grupos etc. Esses novos mecanismos públicos ou privados (“público” não é sinônimo de “estatal”) de encaminhamento de reclamações, queixas, soluções, sugestões é que caracterizam o Estado Democrático de Direito, (XIMENES, 2012, p. 6).

(paralisações, manifestações, greve), além de promover mudanças no cenário rural²⁴, conforme o Artigo 204.

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no artigo 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I-descentralização político administrativa, cabendo à coordenação e a execução dos respectivos programas na esfera estadual e municipal, bem como as entidades beneficentes e de assistência social;

II-participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis do Brasil (BRASIL, 1988, não paginado).

As mudanças econômicas, sociais, culturais e administrativas que se encontravam em curso no país repercutiram em alterações no objetivo das políticas públicas direcionadas ao espaço rural brasileiro. As transformações ocorreram no momento em que se discutia o paradigma que envolvia as alterações no setor agrário, cujas ações eram direcionadas ao desenvolvimento rural. Nesse ambiente, surgem as ideias ligadas ao setor agrário e agrícola com a discussão das políticas públicas para os dois seguimentos, segundo Montenegro Gómez (2002).

No entendimento do autor, era preciso dinamizar o espaço rural brasileiro, para isso, o governo pressionado pelas manifestações populares, estabeleceu um caráter dinâmico às políticas públicas já implementadas no meio rural, mostrando a participação das instâncias governamentais no bojo das estratégias de reestruturação produtiva do capital.

No meio rural, a legalização dos movimentos sociais, a implantação da previdência rural²⁵, mostrou o reconhecimento do governo quanto à participação dos atores sociais nesse processo. Para assegurar o ímpeto dos manifestantes, foram realizadas ações reformadoras, tais como: reconhecimento dos movimentos sociais, no intuito de amenizar os conflitos sociais no campo e dinamizar o meio rural.

²⁴ As mudanças sociais, políticas e econômicas que estavam ocorrendo no país contribuíram para acelerar alterações no meio rural, pelo fato de direcionar aos atores sociais o direito de formar associações, organizações e reivindicar os direitos por meio das paralisações, de acordo com Navarro (2001).

²⁵ A aposentadoria rural na grande maioria das vezes tem se tornado a única fonte de renda dos agricultores familiares. Esse benefício tem proporcionado melhorias na condição de vida destas famílias ao promover aumento na renda domiciliar e impulsionar entre os atores familiares melhorias na reprodução econômica e social. Segundo Cardoso Jr. e Jaccoud (2005), a Previdência Rural representa o reconhecimento de um direito social vinculado ao exercício de um trabalho socialmente útil, mesmo que não seja exercido de modo assalariado.

Conforme Leitão (2009), as mudanças estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 aumentaram a participação social e política deste grupo de atores sociais, pressionando o governo a elaborar projetos específicos de políticas públicas, à reforma agrária, à segurança alimentar, o crédito rural, entre outros.

Até os primeiros anos da década de 1990 os pequenos proprietários rurais ainda eram marginalizados, suas demandas não eram atendidas com políticas públicas específicas. A pressão exercida pelos movimentos sociais, as reivindicações dos atores sociais no campo, forçaram o governo federal a realizar mudanças no direcionamento das políticas públicas (LEITÃO, 2009).

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso ao assumir a presidência da república estabeleceu acordo com Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Ao estabelecer esses convênios há o reconhecimento da importância dos pequenos proprietários rurais no cenário agrícola brasileiro, passando a direcionar políticas públicas para esse grupo.

No primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 1998) ocorreram as primeiras formulações no meio rural em benefício dos agricultores familiares vinculando ações junto ao Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAA). É nesse momento conturbado, sob uma forte pressão popular, que temos as primeiras ações de políticas públicas diferenciadas para os atores sociais no campo.

As primeiras ações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar²⁶ (PRONAF) atenderam os agricultores familiares na função de crédito para custeio. Logo depois, foram criadas novas modalidades, ampliando a atuação do programa, destaque para infraestrutura e capacitação, posteriormente a linha de infraestrutura e serviços municipais.

Este programa foi criado no ano de 1996, visando atender as demandas dos agricultores familiares. Direcionado a um público específico suas ações tem evoluído consideravelmente desde a sua implantação, sofrendo modificações e adaptações em sua estrutura, procurando com isso atender as novas diretrizes do rural brasileiro.

Ao longo dos anos, as políticas públicas direcionadas para o espaço rural brasileiro, especificamente aquelas desenvolvidas a partir dos anos de 1990, passaram a

²⁶ As ações do PRONAF serão detalhadas em outro subitem.

apresentar mudanças em sua concepção, forma de implantação e estrutura, fundadas pelas alterações na estrutura das políticas públicas com um caráter mais territorial.

Com o processo de redemocratização brasileira, as políticas de desenvolvimento territorial ganharam espaço no cenário nacional, em virtude do processo de descentralização econômica promovido pela elaboração da Constituição Federal de 1988. Ganha notoriedade, a revalorização da esfera municipal, a participação de forma lenta e gradual da sociedade civil, dando novas diretrizes ao processo de preparação para a implementação das políticas públicas no Brasil.

Ao promover as transferências para as esferas municipais, observa-se que, a sobrecarga de responsabilidades sem os respaldos necessários tem engessado as iniciativas municipais em grande medida e, por outro lado, boa parte dos municípios necessitam de respaldos de outros níveis de poder para implementar as políticas públicas, segundo Tonella (2006).

Por meio disto, acreditava que poderia diminuir a desigualdade socioterritorial em áreas deprimidas no Brasil, o que de fato não aconteceu. Por outro lado, as ações descentralizadoras alastraram à concentração regional e fiscal nas regiões mais desenvolvidas.

Para Campanhola e Silva (2000, p. 18), a

Descentralização implicaria [a] transferência de competências e atribuições de outras esferas estatais para os municípios, concomitante a descentralização na gestão dos recursos, conferindo-lhes maior autonomia nas decisões e nos gastos públicos.

Nesse processo, a descentralização torna-se uma ferramenta importante na promoção do desenvolvimento rural, dando mais autonomia aos municípios, transferindo para as prefeituras as responsabilidades da esfera administrativa, considerado uma grande medida favorável ao combate a pobreza, com maior participação dos gestores na articulação dos gastos públicos.

Para que isso ocorra, a ação municipal não pode proporcionar o isolamento do âmbito territorial, ou seja, ignorar as particularidades sociais, econômicas, ambientais, culturais e políticas, no qual está inserido e com o qual estabelece uma relação de interação e intercâmbio intenso, ora positiva ora negativa, numa relação de controle, concorrência e/ou complementariedade, afirma Bacelar (1998).

Para Ortega (2008), a transferência de responsabilidades para as esferas locais, não foi acompanhada na mesma proporção com repasses de recursos financeiros que

pudessem suprir a demanda para a execução das responsabilidades. O que aconteceu foi o aumento no número de encargos para os municípios gerando entre as esferas administrativas as disputas fiscais, favorecendo as empresas privadas.

Campanhola e Silva (2000) reforçam a ideia a respeito da descentralização político administrativa como um caminho para dismantelar as economias centrais, semeando a democracia e o desenvolvimento rural.

Ao longo dos anos, as políticas públicas direcionadas ao meio rural brasileiro, especificamente aquelas desenvolvidas a partir dos anos de 1990, passaram a apresentar mudanças em sua concepção, forma de implantação e estrutura, passando da base setorial para territorial.

2.2 O reconhecimento oficial da agricultura familiar

Mesmo com os avanços propiciados pela Constituição Federal de 1988 no campo da descentralização administrativa e na implantação dos órgãos gestores (Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural) com a finalidade de democratizar os recursos públicos, ainda nos anos 1990 não haviam políticas públicas nacionais direcionadas para os grupos de agricultores familiares, sendo necessárias algumas conquistas para mudar o rumo das ações direcionadas ao meio rural brasileiro.

Segundo Mattei (2007, p. 144), até o início dos anos de 1990, “não existia nenhum tipo de política pública especial, com abrangência nacional, voltada ao atendimento das necessidades específicas do segmento social de agricultores familiares”.

Assim, a década de 1990²⁷ será o marco no direcionamento de políticas de desenvolvimento rural para os agricultores familiares. Nesse processo, a pressão social²⁸

²⁷ Nessa década, houve a recuperação macroeconômica oriunda da instabilidade da economia dos anos de 1980. O Estado volta suas atenções para superar a crise econômica no país. Sendo assim, foi necessária a intensificação dos processos de desregulamentação e a abertura econômica ao mercado externo, desfavorecendo o mercado interno com a diminuição das margens de lucro. Em meio a esse contexto de mudanças, foi implantado, em 1994, o Plano Real, proporcionando melhorias no mercado interno mediante o controle da inflação, estabilização econômica. No setor agrícola, a queda nos preços dos produtos e a valorização do real ocasionaram a redução dos rendimentos dos produtores rurais, havendo, consequentemente o endividamento deste grupo (HESPANHOL, 2008).

²⁸ A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), O Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), passaram a organizar-se e direcionar suas reivindicações e lutas para a chamada “reconversão e reestruturação produtiva” dos agricultores familiares. (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004, p. 2).

e sindical de grupos de trabalhadores que passaram a exercer o direito de cidadania através da Constituição Federal de 1988. As reivindicações e as lutas buscavam melhores condições de trabalho, de vida em detrimento da “reconversão e reestruturação produtiva” pelos grupos de atores sociais afetados pela crise econômica.

Grisa (2010a, p. 95) salienta que

Ainda que com objetivos ou ênfases distintas, as ações destes atores tornaram visíveis as precárias condições de reprodução social dos pequenos produtores e, cada vez mais, reclamaram a intervenção do Estado na construção de políticas públicas adequadas às suas particularidades.

Em meio aos debates, fóruns, as discussões se pautaram na elaboração de uma política de crédito rural diferenciada aos agricultores rurais, com taxas de juros menores e prazos de pagamentos maiores, de modo que estes atores sociais pudessem acessá-los em melhores condições.

No ano de 1994 ocorreram os primeiros avanços para a agricultura familiar com a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural²⁹ (PROVAP). Basicamente esse programa passou a conceder crédito aos agricultores familiares com juros acessíveis.

Por outro lado, a divulgação do Relatório da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) / Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) torna público o reconhecimento da agricultura familiar, além de estabelecer um conjunto de diretrizes norteadoras para implantação de políticas públicas para os grupos de agricultores familiares. Para Carneiro (1997) e Mattei (2007), o reconhecimento em termos oficiais torna-se um mecanismo importante na geração de renda e emprego a favor da dinamização do setor agrícola brasileiro.

A criação do PRONAF representa o reconhecimento do Estado, desta nova categoria social constituída pelos agricultores familiares, que, até então, era identificada como: pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência, dificultando a inserção deste grupo no âmbito das políticas públicas, de acordo com Schneider, Mattei e Cazella (2004).

Ao reconhecer a categoria agricultura familiar ocorre o direcionamento de políticas públicas favoráveis à inserção destes atores sociais no meio rural, mas tenta

²⁹ Cabe frisar que, embora o PROVAP tenha tido resultados pífios do ponto de vista dos recursos aportados para os agricultores, sua importância consiste na transição que ali se iniciou em direção a uma política pública diferenciada por categoria de produtores rurais (MATTEI, 2007, p. 145).

resgatar a condição de pertencimento, além de prover a triangulação deles com o governo federal e as organizações sindicais, amenizando as ações dos movimentos sociais no campo, conforme salientam Abramovay (2002) e Ortega (2008).

De acordo com Carneiro (1997), o reconhecimento da categoria agricultura familiar como protagonista das ações direcionadas para o meio rural é um marco importante no país ao evidenciar novos parâmetros na concepção e elaboração das políticas públicas.

[...] a proposta de um programa de fortalecimento da agricultura familiar voltado às demandas dos trabalhadores – sustentado em um modelo de gestão social em parceria com os agricultores e suas organizações - representa um considerável avanço em relação às políticas anteriores (CARNEIRO, 2007, p. 70).

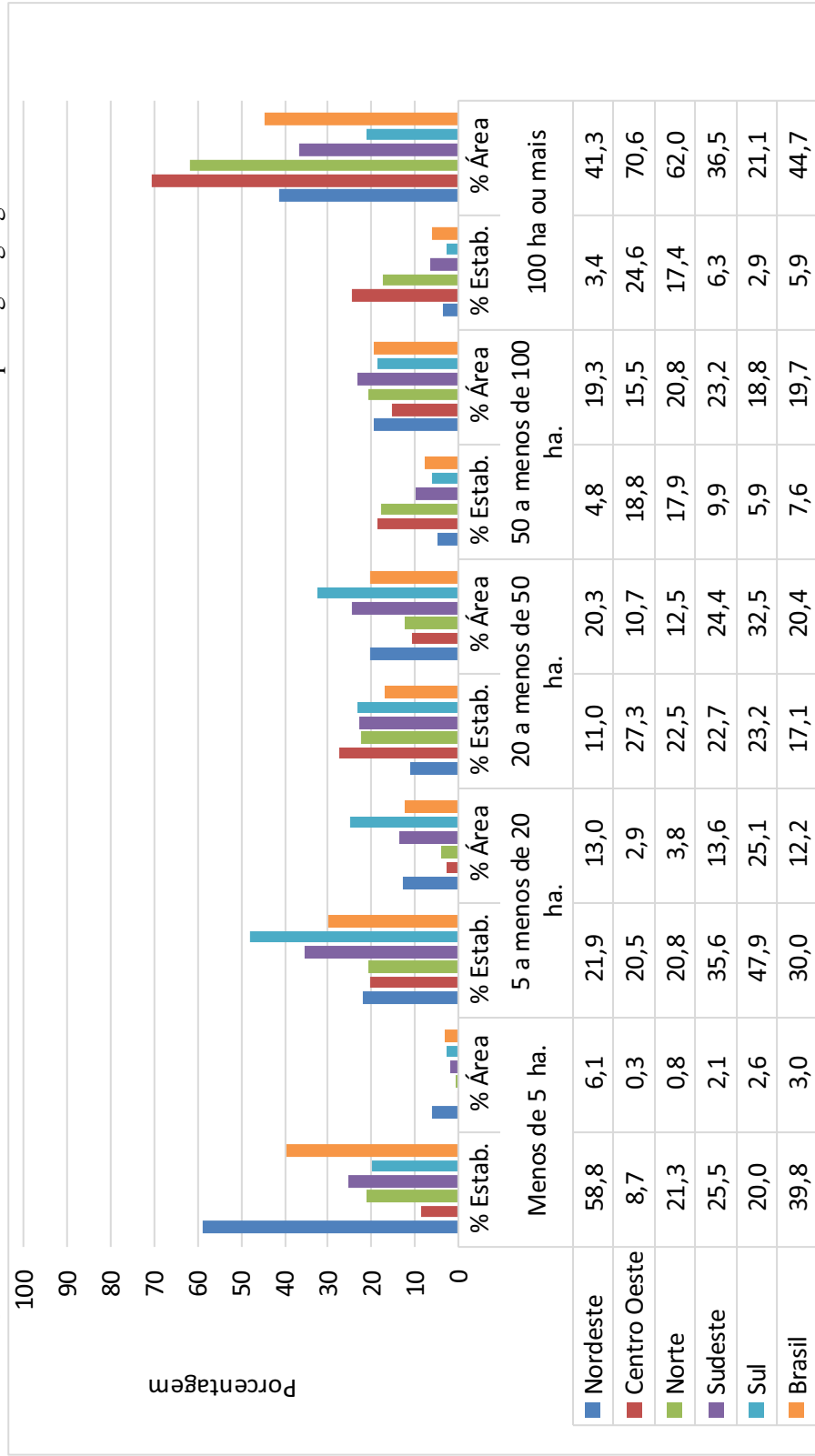
Nesse processo, para a construção das concepções do PRONAF, foi necessária a coleta de informações do Censo Agropecuário de 1995/96.

Ao analisar o conjunto das informações ter-se-ia de um lado um diagnóstico socioterritorial mais preciso dos estabelecimentos rurais por tamanho da área utilizada pelo número de agricultores familiares e latifundiários espacializados no Brasil, contribuindo para a identificação do público-alvo do PRONAF, assim como a espacialização deles em grandes regiões geográficas.

Havia mais de 39% de estabelecimentos rurais menores que cinco hectares, entre grupo de produtores com estabelecimentos que variam de cinco hectares a menos de 20 ha, temos 30%, sendo que outros 17,1% possuem entre 20 e 50 ha. Verifica-se ainda que, entre os estabelecimentos com menos de cinco hectares e menos de 20 ha eram consideráveis 69% de agricultores familiares demandando políticas públicas para a sobrevivência e permanência no meio rural, de acordo com as informações coletadas no Censo Agropecuário (1995/96).

Além de que, é grande a parcela de agricultores com estabelecimentos rurais acima dos 50 ha, analisando essa consonante, temos que entre os latifundiários 13,5% desse grupo ocupavam mais de 64% da área total dos estabelecimentos rurais do Brasil, concentrados principalmente nas regiões Nordeste 9,2% Norte 35,3% Centro Oeste 43,4%, que juntos ocupam mais de 87% de área ocupada por latifundiários, segundo os dados do Censo Agropecuário (1995/96), conforme as informações identificadas no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Percentual de estabelecimentos e área total dos estabelecimentos familiares por região geográfica



Fonte: Censo Agropecuário 1995/96.

Org.: Jânio Gomes do Carmo, 2014.

Ao realizarmos o levantamento da faixa que vai de menos de cinco hectares a menos de 50 ha, nota-se a importância desses segmentos para as regiões Nordeste com 91,7% dos estabelecimentos especializados numa área de 39,4%, já na região Sul os agricultores familiares representam 91,1% dos estabelecimentos, ocupam 60% de área, em seguida vem a região Sudeste com 83,8% dos agricultores familiares, ocupam 40,1% da área total. As regiões Norte com 64,6% e Centro Oeste 57% dos estabelecimentos 29,6% da área total, de acordo com os dados do Censo Agropecuário (1995/96).

No meio agrícola brasileiro é nítido a diversidade fundiária, ao passo que, temos parcelas consideráveis de agricultores familiares, cujos estabelecimentos variam de menos de cinco hectares a 50 ha, distribuídos espacialmente por todo o território nacional, concentrados principalmente nas regiões Nordeste 91,7%, Sul 91,1% e Sudeste 83,8%, ocupam uma parcela considerável de área total. O que efetiva a necessidade de políticas públicas específicas para atender as necessidades deste grupo de agricultores familiares, a exemplo o PRONAF.

Para a implantação do PRONAF foi realizado um estudo amplo elencando as características socioeconômicas dos estabelecimentos rurais brasileiros, levando em consideração o número de estabelecimentos rurais e a área média, a condição dos agricultores em relação ao uso da terra, entre outros elementos.

Os dados do Censo Agropecuário de 1995/96³⁰ foi a base para a implementação do PRONAF criado no mesmo ano pelo Decreto nº 1946/96. O referido programa foi instituído com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A operação das ações deste programa ocorreu com a participação do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), conforme salientam Mattei (2006) e Ortega (2008).

Conforme o Manual Operacional do PRONAF, o programa tem como objetivo:

- adequar às políticas públicas levando em consideração a realidade dos atores sociais;
- viabilizar recursos para melhorar a infraestrutura dos estabelecimentos agropecuários melhorando o desempenho produtivo dos agricultores familiares;
- melhorar a condição técnica dos agricultores familiares, disponibilizando recursos para o acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social;
- estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.

³⁰ Desde então, o programa tem-se firmado como a principal política pública do governo federal que beneficia os agricultores familiares, segundo Mattei (2007).

A partir do levantamento do Censo Agropecuário de 1995/96 e da base de estudo da FAO/INCRA traçou o perfil social do agricultor familiar e o tipo de recursos disponíveis para os distintos grupos, e o público-alvo das ações do PRONAF.

a) explorem parcela da terra na condição de proprietários, posseiros, arrendatários ou parceiros; b) mantenham até dois empregados permanentes, sendo admitido o recurso eventual a ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agropecuária o exigir; c) não detenha qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor; d) obtenham, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de sua renda bruta anual da exploração agropecuária e/ou extrativa; e) residam na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo; f) possuam faturamento máximo anual até 27.500,00 reais (AQUINO, 2009, p. 6).

Após as novas diretrizes do PRONAF, bem como o perfil do beneficiário, constou-se no ano de 1995, 32.000 contratos e em 1999 foram assinados 802.849 contratos beneficiando os agricultores familiares com recursos médios anuais de 2.906,25 reais e 2.279,05 reais, respectivamente para o desenvolvimento produtivo, infraestrutura nos estabelecimentos, capacitação e tecnificação dos grupos de agricultores familiares, de tal forma a poder contribuir com melhorias na condição de vida de tais agricultores, conforme se verifica na Tabela 1.

Tabela 1 – A evolução da média de contratos aprovados e recursos do PRONAF entre os anos agrícolas de 1995 a 1999

Ano	Nº de Contratos (C1)	Recurso R\$ (M1) (R\$ milhões)	Média M1/C1
1995	32.000	93.000	2.906,25
1996	332.828	649795,91	1.952,30
1997	496.550	1637440,16	3.297,60
1998	709.906	1814972	2.556,60
1999	802.849	1829731,60	2.279,05
Total	2.374.133	6024939,668	2.537,74

Fonte: Adaptação do autor a partir de Mattei (2007).

Observa-se a evolução do PRONAF em termos de recursos e número de contratos aprovados, isso demonstra a aceitação do público-alvo aos benefícios financeiros durante os primeiros anos de avaliação, mesmo sabendo que a taxa de juros naquele período girava em torno de 12% a.a, chegando ao ano de 1999 com uma redução de 6,75% ao ano. Mesmo assim, entre o período de 1995 a 1999 foram disponibilizados para os agricultores familiares contemplados com mais de seis milhões

de reais em recursos para a realização de melhorias na produção dos agricultores familiares.

Após o levantamento das informações verificou-se que a distribuição dos recursos do PRONAF tendeu a concentrar no sul do país.

De acordo com Mattei (2007), as primeiras ações do PRONAF foram marcadas pela dificuldade enfrentada pelos agricultores para a obtenção de crédito diante das exigências dos agentes financeiros. Nessa primeira etapa, houve a redução na taxa de juros (12%, em 1996) – chegando ao ano de 1999 com 6,75% – ampliando-se o número de agricultores familiares beneficiados, além de alguns apontamentos como a concentração dos contratos nas regiões Sul e Nordeste.

Ao estabelecer uma alíquota de recursos para a concessão de crédito aos agricultores familiares torna-se um indicativo de mudança na concepção do PRONAF. Essa medida é importante para a identificação de tais agricultores que necessitam dos recursos financeiros, evitando o acesso aos benefícios pelos grupos de produtores familiares dos segmentos mais capitalizados, segundo Aquino (2009).

A seguir trataremos das mudanças na concepção do PRONAF e sua abrangência no território nacional.

2.2.1 A criação do PRONAF e sua ampliação: algumas perspectivas de mudança

No ano de 1999³¹ o PRONAF deixou de fazer parte do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e integra o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Nessa nova estrutura organizacional, a agricultura familiar ganhou mais espaço, expressa através da criação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), no âmbito do MDA. As mudanças proporcionaram nova centralidade na esfera governamental, além de mais visibilidade junto à sociedade, permitindo aos grupos de beneficiários a abrangência no direcionamento dos recursos, conforme Mattei (2007).

³¹ Durante os oito anos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), as principais mudanças ocorreram na política do país, mediante a implantação de propostas inovadoras de privatização das ações do Estado, abertura comercial e diminuição das taxas e juros, ações necessárias para combater a crise econômica brasileira. No rural, havia uma necessidade de promover o controle social, a diminuição dos conflitos e promoção do desenvolvimento rural. É nesse ambiente que se implementam as primeiras políticas públicas de tendência libertadora, por exemplo o PRONAF.

As ações buscaram estabelecer o diálogo entre o poder público e as organizações sociais, através da discussão e elaboração de projetos de desenvolvimento rural, promovendo a aproximação do governo (ministérios) com os representantes das organizações da sociedade (Conselhos Municipais). Para Rodrigues (2011), o desenvolvimento de políticas públicas torna-se mais eficaz a partir do momento em que ocorre a articulação e o envolvimento do governo com as esferas locais.

Ainda no quadro institucional em meio à realização de debates, discussões para a implantação do Plano de Desenvolvimento Territorial Rural pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) ocorrem na constituição da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no ano de 2003³².

Segundo Ortega (2008), a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) buscou estreitar os laços sociais entre os agricultores familiares e as instituições administrativas, disponibilizando recursos para a tecnificação e capacitação dos atores sociais. Procurou estimular o associativismo e a capitalização dos produtos agrícolas, sobretudo, o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas para o território.

Tais transformações possibilitaram um olhar mais atento para o rural visando combater a pobreza, a desigualdade social, econômica e alavancar o desenvolvimento rural.

Ao mudar o enfoque das políticas públicas, os gestores estabeleceram uma nova segmentação do público-alvo³³ do PRONAF, a medida adotada estabeleceu aos

³² Durante o primeiro mandato do Governo de Luís Inácio Lula da Silva 2003-2006, o foco das ações consistiu no combate pobreza, desigualdade social no campo, buscando a segurança alimentar. Adotou uma política econômica favorável ao crescimento econômico do país.

³³ No ano de 1994 foram apresentados os critérios pelo FAO/INCRA para a definição dos agricultores familiares e a classificação dos estabelecimentos rurais, com isso insistiu-se à separação entre agricultores patronais e agricultores familiares identificadas por Scheneider; Cazzela e Mattei (2004), buscando ampliar o atendimento com recursos entre os distintos grupos de agricultores. Com base nas Resoluções 2.629 de 1999 e a de nº 3.206 de 2004, tínhamos os seguintes grupos de beneficiários e os respectivos benefícios do PRONAF (A, B, C, A/C, D e E). **Grupo A** - agricultores assentados da reforma agrária, podendo financiar até 2.500 reais (custeio da safra) juros de 2% ao ano e até 13.500 reais (investimentos) juros de 1,5% ao ano. **Grupo B** – agricultores familiares, remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas, podendo financiar até 1.000 reais entre custeio mais investimentos, juros de 1% ao ano. **Grupo C** – grupo familiar com renda bruta anual variando de 2.000 reais a 14.000 reais, podendo financiar até 2.500 reais (custeio da safra) com juros de 4% ao ano e até 5.000 reais (investimentos) com a mesma taxa de juros. **Grupo D** – agricultores estabilizados economicamente, cuja renda bruta familiar anual esteja entre 14.000 reais e 40.000 reais, podendo financiar até 6.000 reais (custeio da safra) com juros de 4% ao ano e até 18.000 reais (investimentos) com juros de 4%, com descontos de 25% com o pagamento no prazo. **Grupo E** – agricultores com renda bruta anual esteja entre 40.000 reais e 60.000 reais (mas que de certa forma se enquadra nos critérios da agricultura familiar), podendo financiar até 28 mil (custeio da safra) e até 36.000 reais (investimentos) ambas as modalidades com juros de 7,5% ao ano. **Grupo A/C** – assentados da reforma agrária e que passam a receber o primeiro crédito de custeio após terem obtido o crédito de investimento inicial que substituiu o antigo programa de apoio aos assentados

grupos de agricultores familiares critérios para a obtenção de renda e enquadramento dos agricultores. O pressuposto teve como finalidade ampliar o acesso a créditos com condições de financiamento mais adequadas a realidade de cada um deles, de acordo com Niederle (2014). Na verdade, a criação dos grupos de agricultores familiares foi uma tentativa de estabelecer critérios sociais para adequar tais atores a diversidade social e produtiva do rural brasileiro.

O parâmetro social estabelecido pelos gestores do PRONAF definiu os critérios, as condições, prazos e juros ao público-alvo quanto às possibilidades de acesso aos recursos financeiros, levando em consideração o perfil socioeconômico apresentado pelos distintos grupos de agricultores familiares.

A medida representou um avanço para os assentados³⁴ da reforma agrária, que foram inseridos na nova proposta. Esse grupo passou a ter acesso a recursos para investimentos nos lotes com taxas de juros baixas (grupos A e A/C). Também foram criadas duas novas categorias de agricultores (D/E) ampliando as ações do PRONAF entre os grupos de agricultores mais capitalizados.

Enquadravam-se nessa perspectiva os agricultores familiares que residissem na zona rural ou nas proximidades, agricultores com áreas não superiores a quatro módulos fiscais, podendo ter renda bruta anual de até 60 mil reais³⁵ e contratar até dois trabalhadores.

Entre o período de 1999 a 2003 foram estabelecidos os grupos de agricultores familiares (A, B, C, A/C, D, E), de acordo com a segmentação estipulada pelos gestores do PRONAF, conforme o nível de renda bruta anual e as condições socioeconômicas (ORTEGA, 2008, AQUINO, 2009).

Conforme Aquino (2009), estabelecer o enquadramento dos grupos por recursos financeiros é o indicativo do caráter inovador do programa. A medida visava evitar que os recursos fossem captados pelos segmentos sociais já capitalizados.

podendo financiar de 500 reais até 2.5000 reais (custeio da safra) juros de 2% ao ano, de acordo com Mattei (2007).

³⁴ O Ministério do Desenvolvimento Agrário tem se incumbido da condução política de assentamentos rurais, inadequadamente, cognominada de reforma agrária, e do PRONAF. As metas quantitativas e qualitativas estabelecidas para os assentamentos não têm sido atingidas. O programa, por sua vez, permanece estritamente vinculado à oferta de crédito rural com subvenções diferenciadas de acordo com a dimensão e o perfil dos beneficiários, ou seja, restringe ao oferecimento de crédito (HESPANHOL, 2008, p. 84).

³⁵ No Plano Safra de 2012/2013 os valores poderiam alcançar até 160 mil.

A implantação dos grupos D e E mostra a preocupação dos gestores em atender aos grupos de agricultores familiares que se encontravam em boas condições de capitalização, conseqüentemente favorece aqueles que já estavam consolidados com o predomínio de recursos do Programa estabelecendo uma visão setorial das ações do PRONAF, conforme Niederle (2014).

A operacionalização das ações pelos gestores do PRONAF visava o enquadramento dos agricultores familiares por grupo, de modo a propor ajustes financeiros as diferentes realidades. Mas fica claro que, a medida adotada não favoreceu a distribuição igualitária dos recursos entre o público-alvo.

Os agricultores familiares dos grupos C, D e E se encontram mais atrelados ao mercado, a agroindústria e ao capital financeiro, apresentam mais facilidades para se enquadrarem nas modalidades de financiamento e custeio. As condições de crédito para esses grupos variam conforme a renda bruta anual, possibilitando ao público-alvo condições de empréstimos e taxas de juros³⁶ anuais favoráveis, tornando a produção mais rentável e lucrativa, do que os agricultores mais pauperizados.

A forma de liberação dos recursos pelos agentes financeiros, que preferem atender aos agricultores já estabilizados por apresentarem garantias de pagamento dos financiamentos, propensos a novos empréstimos. Assim, os agricultores menos capitalizados (grupos A, B e A/C), aqueles que realmente necessitam dos recursos públicos não encontram as mesmas facilidades de financiamentos que os demais grupos, concentrando os benefícios entre os agricultores dos grupos C, D e E.

As normativas estabelecidas pelo PRONAF, entre os anos agrícolas de 1999/00 a 2012/13, confirmam o privilégio no direcionamento de recursos para os segmentos já capitalizados, isso fica nítido com o aumento na renda bruta destes grupos de agricultores familiares, como critério para a obtenção de financiamentos do Programa, e as poucas alterações implantadas na composição dos grupos ao longo dos anos.

Nota-se que, os agricultores familiares dos grupos A, B e A/C pouco alteraram os limites de renda, os quais permanecem muito aquém, ou seja, muito abaixo em detrimento aos demais grupos, cujas condições são melhores, conforme Tabela 2.

³⁶ Nota-se que a taxa de juros vem diminuindo gradativamente. Os juros cobrados pelas agências de fomento variavam de 1% a 7,25% no período de 1999 a 2003. A partir dessa data, temos uma redução de 3,25% nos juros cobrados, ficando entre 0,5% a 4% a.a. no Plano Safra 2012/13, conforme a modalidade do PRONAF.

Tabela 2 – Limite de renda do Plano Safra dos grupos de agricultores familiares e taxas de juros nas modalidades do PRONAF custeio e investimento (Em reais)

Ano Agrícola	Agricultores						Grupo A/C	Custeio			Investimento		
	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D	Grupo E	Grupo A/C		Limites	Juros a.a.	Limites	Juros a.a.	Limites	Juros a.a.
1999/00		1.500,00	8.000,00	27.750,00	Inexistente	***	5.000,00	5,75%	15.000,00	1%			
2000/01	*	1.500,00	8.000,00	27.750,00	Inexistente		5.000,00	5,75%	15000,00	1%			
2001/02		1.500,00	80.000,00	27.750,00	Inexistente		5.000,00	4%	15000,00	1 a 3%			
2002/03		1.500,00	10.000,00	30.000,00	Inexistente		5.000,00	4%	15000,00	1 a 3%			
2003/04		2.000,00	14.000,00	40.000,00	60.000,00		6.000,00	2 a 4%	27000,00	1 a 7,25%			
2004/05		2.000,00	14.000,00	40.000,00	60.000,00		28.000,00	2 a 4%	54.000,00	1 a 7,25%			
2005/06		2.000,00	14.000,00	40.000,00	60000,00		28.000,00	2 a 4%	54.000,00	1 a 7,25%			
2006/07		3.000,00	16.000,00	45.000,00	80.000,00		28.000,00	2 a 4%	54.000,00	1 a 7,25%			
2007/08		4.000,00	18.000,00	60.000,00	110.000,00		28.000,00	1,5 a 3%	54.000,00	1 a 6,25%			
2008/09		5.000,00					30.000,00	1,5% a 5,5%	100.000,00	0,5% a 5%			
2009/10		6.000,00		110.000,00			40.000,00	1,5% a 5,5%	100.000,00	0,5% a 2%			
2010/11		6.000,00					50.000,00	1,5% a 4,5%	100.000,00	0,5% a 2%			
2011/12		6.000,00					50.000,00	1,5% a 5,5%	130.000,00	0,5% a 2%			
2012/13		10.000,00		160.000,00			80.000,00	1,5% a 4%	130.000,00	0,5% a 2%			

Fonte: Plano Safra, 2012/2013.

* Agricultores familiares assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) com o primeiro crédito para estruturação dos lotes. Os valores recebidos pelo grupo podem chegar até 20.000 reais com juros de 0,5 a.a. Esses recursos são direcionados para a implantação de infraestrutura nos lotes.

** Recebido o primeiro crédito, esse grupo pode adquirir investimentos para o custeio dos lotes de 5.000 reais com juros de 1,5% a.a. Ver Plano Safra (2012/13).

A partir do ano de 2000 o PRONAF propiciou o acesso a crédito de investimento para os assentados da reforma agrária enquadrados no grupo A, como forma de integrar a agricultura nacional em um único Programa de acesso a crédito público. Verifica-se que, a medida adotada não atende as expectativas destes atores sociais em virtude da reduzida quantidade de recursos disponibilizada entre os agricultores familiares menos capitalizados que têm maiores dificuldades para oferecer as garantias exigidas pelas instituições financeiras.

Um dos grandes entraves desse grupo consiste em declarar uma renda³⁷, tendo em vista a sazonalidade nos preços e custos dos produtos agrícolas, assim como a dificuldade de computar a renda indireta obtida por meio dos produtos utilizados no autoconsumo, os quais não são considerados na composição da renda bruta familiar.

Ademais, ao mesmo tempo, os critérios estabelecidos pelos gestores do PRONAF reconhecia a diversidade socioeconômica da agricultura familiar, mesmo assim, uma parcela considerável de agricultores familiares menos favorecidos não estava sendo contempladas com os recursos financeiros dessa política pública, conforme já demonstrado.

No ano de 2006, a criação da *Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006*³⁸, consolida a categoria agricultura familiar, abrindo novos caminhos para a inserção de outras políticas públicas, destaque para o PRONAF-Eco 2007, PRONAF Sustentável em 2009, PRONAF-Mais Alimentos, e a criação da Categoria “V”³⁹ (extinguindo os grupos C, D e E), facilitando a obtenção de recursos com taxas de juros diferenciadas entre os beneficiários.

Aquino (2009) ressalta que, ao longo dos anos ocorreram mudanças nas ações do PRONAF, dentre elas, destaca-se o financiamento das atividades não agropecuárias estabelecidas pelo *Plano Safra 2007/08* diversificando o público-alvo, inserindo membros dos grupos C, D e E em um novo segmento da “agricultura familiar”.

³⁷ Para Graziano da Silva e De Grossi (2000), a renda da produção da agricultura familiar é subdeclarada, pois existe a dificuldade em estimar o valor mensal da renda dos produtos sazonais, observa-se ainda que, parte dessa renda compõe a produção autocosumida pelos agricultores.

³⁸ Que em suas disposições gerias caracterizam o agricultor familiar da seguinte maneira: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família” (Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, Art. 3).

³⁹ Agricultores familiares serão abordados item 2.2.3 de crédito rural.

Buscava-se com essas mudanças adequar à estrutura do Programa as distintas realidades, assim como ampliar o alcance desta política.

A criação do segmento agricultura familiar estabeleceu novos critérios de seleção de renda bruta anual, para fins de enquadramento do público-alvo no Programa. Assim, os grupos de agricultores familiares já capitalizados tem conseguido um volume maior dos recursos, conforme Souza; Ney; Ponciano (2011). Em consequência disso, aumentou o distanciamento entre os agricultores menos capitalizados, dos agricultores familiares em melhor condição socioeconômica.

Carneiro (1997) já alertava a maneira desproporcional estabelecida pelos critérios de seleção dos beneficiários do PRONAF. A autora salienta que, 2,3 milhões de estabelecimentos, aproximadamente 11 milhões de agricultores familiares encontravam-se marginalizados, não podendo requerer os benefícios por estarem excluídos, pelo fato das ações contemplarem, somente, os agricultores com capacidade empresarial, portanto, propensos ao desenvolvimento das atividades agrícolas.

Os agricultores mais capitalizados, sempre foram privilegiados pelas políticas públicas, além de enfrentarem menos dificuldades para se inserirem no mercado. Isso fica claro quando se verifica a distribuição regional dos recursos do PRONAF, a concentração de recursos entre os grupos de agricultores familiares mais integrados, assim como o modelo de concessão de financiamentos, que de certa forma, não atende a totalidade das ações entre os envolvidos, de acordo com Souza; Ney; Ponciano (2011).

Ao longo dos anos, os gestores do PRONAF procuraram ampliar suas ações, com a implantação de novos segmentos em seu público-alvo, estabeleceram os critérios de renda para o enquadramento dos agricultores, além de atender as reivindicações do campo estabelecendo novas áreas de atuação, tais como: o PRONAF-Jovem, o PRONAF-Mulher, entre outros (AQUINO, 2009).

Por conta destas alterações na estrutura, concepção, gestão e organização, as ações do PRONAF são consideradas inovadoras, além de ser um divisor de águas, pelo fato de atender com políticas públicas específicas os agricultores familiares, fortalecendo o vínculo deles com o desenvolvimento das práticas agrícolas, aumentando a capacidade produtiva, além de prover com recursos com a realização de melhorias na capacidade técnica e contribuir com a geração de emprego e renda no espaço rural.

De certa forma, as ações instituídas pelo PRONAF mostram a tendência do governo em mudar a concepção das políticas públicas ao estimular a participação social,

principalmente com a criação dos conselhos, o reconhecimento da categoria agricultura familiar, buscando estabelecer um novo modelo de relação entre Estado/políticas públicas e sociedade civil (LEITÃO, 2009).

Para os agricultores familiares, a implantação dessa política pública é amplamente positiva, uma vez que grande parte desse segmento não compartilhou dos mesmos benefícios oferecidos durante o processo de modernização agrícola brasileira. Segundo Mattei (2007), mesmo com alguns problemas estruturais, o PRONAF tem se transformado numa alternativa concreta de política pública nacional de crédito rural subsidiado direcionado para diversos segmentos da agricultura familiar.

2.2.2 Efeitos do Crédito Rural do PRONAF

Ao longo do tempo foram realizadas alterações nos grupos de beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e feito o reenquadramento pela renda bruta familiar. As alterações buscaram aprimorar o apoio à infraestrutura, a renda, a capacitação do público-alvo. Para o desenvolvimento destas ações foram estabelecidos prazos e condições de pagamento com taxas de juros de acordo com o público-alvo.

Ainda que, com a implantação das novas condições de acesso aos financiamentos do PRONAF e as alterações no público-alvo, o governo procurou estabelecer condições de crédito para que os agricultores familiares pudessem desenvolver suas práticas agrícolas.

Todavia, o que se tem percebido é que, as ações desenvolvidas proporcionaram poucas mudanças, prosseguindo a mesma lógica de financiamentos pretéritos, ou seja, beneficiando os estabelecimentos de agricultores familiares mais estruturados em termos econômicos e produtivos, com ampliação da renda bruta para fins de enquadramento, aumento nos limites de financiamento, taxas de juros, prazos e condições de pagamento privilegiadas.

No quadro 1, são apresentados os diferentes grupos de agricultores familiares que são beneficiários Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O critério de renda é o fator importante no enquadramento dos Agricultores Familiares (AF) em relação ao Grupo B.

Quadro 1 – As condições de acesso de financiamento e beneficiários do PRONAF

Grupos	Mutuários	Condições
A	Assentados da reforma agrária e Beneficiários do crédito fundiário	Ser concessionário do Programa Nacional de Fortalecimento da Reforma Agrária (PNRA)
B	Agricultores familiares, pescadores artesanais, aquicultores; silvicultores, extrativistas; integrantes de comunidades quilombolas rurais; povos indígenas; demais povos e comunidades tradicionais.	Residir no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais; Ser proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; não deter título de área superior a quatro módulos fiscais; No mínimo 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar, seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; Tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento; Renda bruta familiar não superior a 10.000 reais e não contratarem trabalho permanente;
A/C	Assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)	Tenham contratado a primeira operação no Grupo "A"; Não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio Grupo "A/C"; mediante apresentação de DAP válida.
Agricultores Familiares (AF)*	Agricultores familiares, pescadores artesanais, aquicultores; silvicultores, extrativistas; integrantes de comunidades quilombolas rurais; povos indígenas; demais povos e comunidades tradicionais	Que os agricultores residem no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais; Ser proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; Não deter título de área superior a quatro módulos fiscais; no mínimo 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar, seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento, podendo manter até dois empregados permanentes; Tenham renda bruta anual dos últimos 12 meses de 10.000 reais mil até 160.000 reais; Incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Fonte: Resolução 4.107 de 28/06/2012.

Na verdade, os grupos que constituiriam o público-alvo do PRONAF, não têm conseguido acesso mais amplo aos recursos monetários, pois não conseguem atender as exigências das agências bancárias em virtude dos baixos rendimentos nos estabelecimentos agropecuários.

A partir de 2006 começam a ser feitas novas alterações no PRONAF, se destacam: a incorporação pela legislação⁴⁰, o enquadramento de novos membros do já referido programa com a implantação do grupo “Agricultura Familiar” (AF) no ano de 2008 com taxas de juros variadas. A configuração atual do Programa, bem como os prazos e as condições de juros se encontram relacionados nos QUADROS 1 e 2.

O novo formato estabeleceu linhas de créditos específicas buscando beneficiar um maior número de agricultores familiares, conforme as condições estabelecidas pelo Manual do Crédito Rural (MCR) 2014/2015. Assim temos taxas de juros de acordo com o tipo de recurso monetário solicitado pelo beneficiário do PRONAF.

Nota-se que, as operações financeiras com os maiores valores continuam sendo direcionadas para os agricultores familiares já capitalizados, que conseguem adequar às normas dos agentes financeiros, por exemplo, o grupo de “agricultores familiares” (AF). O mesmo, não atende com a mesma demanda os grupos menos expressivos (A, B e A/C) os quais detêm a maioria dos estabelecimentos rurais, porém as menores condições de acesso aos benefícios financeiros.

O PRONAF ainda conta com outras linhas de crédito, tais como: PRONAF Agroecologia, PRONAF jovem, PRONAF mais alimento, PRONAF Floresta, PRONAF Eco, PRONAF Agroindústria, PRONAF Cotas partes, entre outras.

O PRONAF ao longo dos anos vem apresentando crescimentos expressivos em relação à quantidade de recursos financeiros, isso por conta da baixa taxa de juros cobrada dos beneficiários. Para ilustrar esse processo temos que, em 1996 os juros cobrados eram de 12% a.a. passado 10 anos, as taxas de juros variavam entre 2 a 7,25% (custeio e investimento) em 2006, conforme o tipo de financiamento realizado pelos agricultores. No ano de 2012 consta-se que a taxa de juros varia de 0,5% a 4,5% entre (custeio e investimentos) podendo ter variações de acordo com o tipo de renda do Agricultor Familiar (AF). No Plano Safra 2014/15 as taxas de juros variam de 1% a 3,5% a. a., portanto, temos uma redução de 1% na taxa de juros cobrada dos beneficiários.

No Quadro 2, são apresentados os tipos de enquadramento e as condições para a obtenção de recursos do PRONAF pelo público-alvo, com base nas alterações estabelecidas pelo Manual do Crédito Rural.

⁴⁰ O Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001 passou a dispor sobre o PRONAF, regulado pelas resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão responsável pelo disciplinamento do crédito rural (PEIXOTO, 2011, p. 2).

Quadro 2 – Enquadramento e condições dos beneficiários do PRONAF

		Custeio		
Grupos	Limites de Crédito	Juros	Prazos	
Grupo A/C *	Até 7.500 reais	1,5%	I - custeio agrícola: até 2 (dois) anos, observado o ciclo de cada empreendimento; II - custeio pecuário: até 1 (um) ano; III - custeio para agroindústria: até 1 (um) ano.	
	Até 10.000 reais	1,5%	Custeio agrícola até um ano, exceto: I - açafreão e palmeira real (palmito) até 3 (três) anos; II - culturas bianuais até 2 (dois) anos;	
	Acima de 10.000 reais até 30.000 reais	2% a.a.	Custeio pecuário: I - para aquicultura: até 2 (dois) anos, conforme o ciclo produtivo de cada espécie contido no plano, proposta ou projeto; II - para as demais atividades: até 1 (um) ano. 12 meses.	
AF/B	Acima de 30.000 reais até 100.000 reais	3,5% a.a.		
Cooperativas	Até 30 milhões (cooperativas Centrais)	4% a.a.		
	10 milhões (cooperativas singulares) não ultrapassando limite de 12.000 reais por cooperado.			
Investimento				
Grupo A **	25.000 reais (podendo chegar a 26.500 reais com ATER)	0,5% a.a.		Até dez anos
Grupo B	Até 4.500 reais com metodologia do PNMPO e 2.500 reais sem metodologia	0,5% a.a.		2 anos
AF mais alimento	Até 10.000 reais	1% a.a.		
AF	Entre 10.000 reais e 150.000 reais (podendo chegar a 300.000 reais quando se tratar de suinocultura e avicultura)	2% a. a.		Até dez anos
Pronaf Agroindústria	-Pessoa física: até 150.000 reais- Empreendimento familiar rural – pessoa jurídica: até 300.000 reais -Cooperativa até 35.000 reais observado o limite individual de 45.000 reais cooperado.	1% a.a. para financiamentos de até 1 milhão limitados a 10 milhões por cooperado. 2% a. a. demais situações.		Até dez anos e quinze anos quando se tratar de obras de armazenagem.

Fonte: Manual do Crédito Rural (MCR) 2014/2015.

* PRONAF custeio para a Reforma Agrária.

** PRONAF investimento para a Reforma Agrária.

Verifica-se que as operações financeiras com montante de recursos maiores continuam sendo direcionadas para os agricultores familiares com maiores níveis de capitalização, de renda bruta familiar de até 160.000 reais e área de até quatro módulos fiscais, que por conta disso, conseguem acessar o volume maior de recursos nas linhas de crédito (investimento e custeio).

Trata-se de grupos de agricultores familiares que conseguem oferecer as garantias exigidas pelo sistema financeiro, podendo requerer novos financiamentos no banco. São produtores integrados aos sistemas financeiros, com estabelecimentos modernizados, ligados as grandes redes de distribuição e, ainda estão integrados às agroindústrias, conforme salientam Silva (2006) e Niederle (2014).

O estabelecimento dos grupos permitiu a inserção de agricultores familiares, com renda bruta familiar de até 160.000 reais e área de até quatro módulos fiscais. Essa medida abriu caminho para os grupos de agricultores familiares mais capitalizados acessarem aos recursos do PRONAF, os quais oferecem mais garantias aos bancos, todavia, possibilitando as regiões Sul e Sudeste a absorverem maiores fatias dos recursos, conforme Souza; Ney e Ponciano (2011).

Para Schneider, Cazella e Mattei (2004), o PRONAF favoreceu a especialização produtiva, mas sem promover a dinamização do meio rural, levando o agricultor familiar a desenvolver as atividades agrícolas conforme a “cartilha” da agência financiadora. Ou seja, aquilo que historicamente era mais fácil para o financiamento e a operacionalização pelos órgãos de fomento.

Ademais, as ações pré-estabelecidas não alteraram o meio rural, pois o Programa continuaria a fazer a mesma coisa, isto é, reproduzindo o padrão de desenvolvimento conservador, de acordo com Guanzirolli (2007), beneficiando os grupos de agricultores familiares mais estruturados em termos produtivos e econômicos.

Isso com base nos novos critérios de renda estabelecidos para o acesso aos recursos, ao mesmo tempo em que, o perfil do agricultor é estabelecido pela renda bruta familiar. Essa medida favorece as redes bancárias que preferem atender àqueles agricultores que se encontram dinamizados.

No Gráfico 2, apresentamos os dados referentes ao montante de recursos direcionados ao PRONAF no período de 2000 a 2010, bem como o número de contratos por regiões geográficas. Nota-se a ampla superioridade dos recursos direcionados para o Sul do país.

Gráfico 2 – Percentual dos recursos aplicados por grandes regiões geográficas no Brasil entre as safras agrícolas de 2000/01 a 2009/10



Fonte: Adaptação do autor a partir de Mattei (2011).
 -Calculamos o número total de contratos entre as regiões geográficas por período agrícola pelos recursos aplicados.
 Com isso foi possível estipular o percentual dos recursos direcionados por região geográfica nos anos agrícolas.

Verifica-se que entre os anos de 2000 e 2006 houve variação no percentual dos recursos aplicados, segundo as regiões do país, evidenciado pela ampla superioridade da região Sul, que na safra de 2004/05 apresentou 47,1% em financiamentos aprovados, seguida pelos Nordeste com 19,5% e o Sudeste com 17,2%. Silva (2006) já alertava que o direcionamento dos recursos do PRONAF apresentou poucos avanços quanto ao crescimento dos recursos disponibilizados entre os anos agrícolas 2000/01 a 2006/07, com forte concentração na região Sul.

Nota-se que no ano agrícola 2005/06 houve aumento considerável no percentual de recursos direcionados ao Nordeste (25,7%) e Sudeste (19,4%), mesmo assim, ainda prevaleceu a concentração de recursos no Sul (38,5%) que mesmo apresentando queda de 10,2 pontos percentuais em relação à safra anterior, ainda detém o maior percentual de recursos do PRONAF, deixando claro, o amplo domínio da região Sul, com eventuais alternâncias entre o Nordeste e o Sudeste.

A partir de então a região Sul apresenta ampliação na sua participação chegando à safra de 2009/10 com 51,1%, o Sudeste também cresceu, já o Nordeste apresentou uma queda, chegando ao final da safra agrícola de 2009/10 com 12,7% dos recursos.

Um ponto relevante a ser destacado, no que tange a porcentagem de contratos aprovados pelo montante de recursos direcionados por grandes regiões geográficas no Brasil, é a supremacia da região Sul. Trata-se de uma região tradicionalmente de agricultura familiar, com estabelecimentos que apresentam boa infraestrutura e maior integração ao mercado, portanto, mais propensos aos financiamentos do PRONAF.

Segundo Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014), o PRONAF não tem conseguido diferenciar-se do crédito rural do período da modernização conservadora. Isso fica claro com o direcionamento de recursos para as regiões mais desenvolvidas economicamente (Sul e Sudeste), onde o processo de modernização da agricultura está mais avançado, isto é, caminha a passos largos, por apresentar maior concentração de recursos e grupos de estabelecimentos de agricultores familiares mais capitalizados.

A desproporção no percentual de recursos por região geográfica é um fator histórico, com prevalência massiva da participação da região Sul nos recursos aplicados e, não raro, também nos contratos efetuados, de acordo com Grisa; Wesz Junior; Buchweitz (2014).

Já Peixoto (2011), salienta que a disparidade do financiamento do PRONAF entre as regiões decorre da média desproporcional de recursos direcionados por estabelecimentos. Além disso, o estágio de desenvolvimento em que os agricultores familiares se encontram e a inserção nas cadeias produtivas que passam a exigir investimentos crescentes em tecnologia.

No que se refere ao acesso aos serviços de assistência técnica e extensão rural (elaboração dos projetos) e o sistema bancário, são fatores que ensejam o direcionamento prioritário de recursos financeiros para determinados grupos de agricultores familiares.

Com o levantamento dos dados do Censo Agropecuário de 2006 que equaliza o montante 4.367.902 estabelecimentos agropecuários familiares no Brasil, distribuídos da seguinte forma, entre as grandes regiões brasileiras: o Nordeste com 50,07% é o principal concentrador de estabelecimentos da agricultura familiar seguido pelo Sul, com 19,46%, já o Sudeste apresenta 16,02%, o Norte 9,45%, por fim, o Centro-Oeste 4,98%, conforme se verifica na Tabela 3.

Tabela 3 – Investimentos do Plano Safra 2011/12 em estabelecimentos da agricultura familiar por grandes regiões geográficas

Regiões	Área (ha)	Número de Estabelecimentos	Plano Safra (2011/12) recursos em (R\$ Bilhões)
Norte	16.647.328	413.101	1
Nordeste	28.332.599	2.187.295	3,5
Centro Oeste	9.414.915	217.531	1,28
Sudeste	12.798.019	699.978	3,4
Sul	13.066.591	849.997	7,1
Brasil	80.259.452	4.367.902	16,8

Fonte: Censo Agropecuário 2006, Plano Safra 2011/12.

As regiões Nordeste e Norte apresentam os piores indicadores de pobreza, além de concentrarem 55,68% dos estabelecimentos familiares brasileiros, mesmo assim, recebem menos recursos do PRONAF (5,95% e 20,88%), respectivamente, se comparados com as regiões Sul e Sudeste. Essas regiões concentram 35,48% do número de estabelecimentos familiares do país e foram contempladas com 64,5% do total dos recursos do PRONAF na safra 2011/12, por apresentarem agricultores mais capitalizados e integrados ao mercado.

Cabe ressaltar que as novas linhas de crédito estabeleceram novos parâmetros para a capacitação, cursos e modernização ao propor planos de trabalho integrados com a assistência técnica. A medida adotada visava dinamizar o uso das técnicas entre os agricultores, estabelecendo novos critérios de produção, e conscientização ambiental, de acordo com Niederle (2014), o que, de fato, vem ocorrendo muito lentamente, porém não de forma espacializada, concentrado principalmente entre os segmentos já capitalizados.

Com essa medida o governo pretendia ampliar o apoio à agricultura familiar, o resgate a condição de pertencimento, melhorar as condições de vida destes atores sociais localizados em áreas deprimidas economicamente e socialmente, além de diminuir as desigualdades entre os grupos de agricultores familiares e dinamizar os recursos por regiões brasileiras (ORTEGA, 2008).

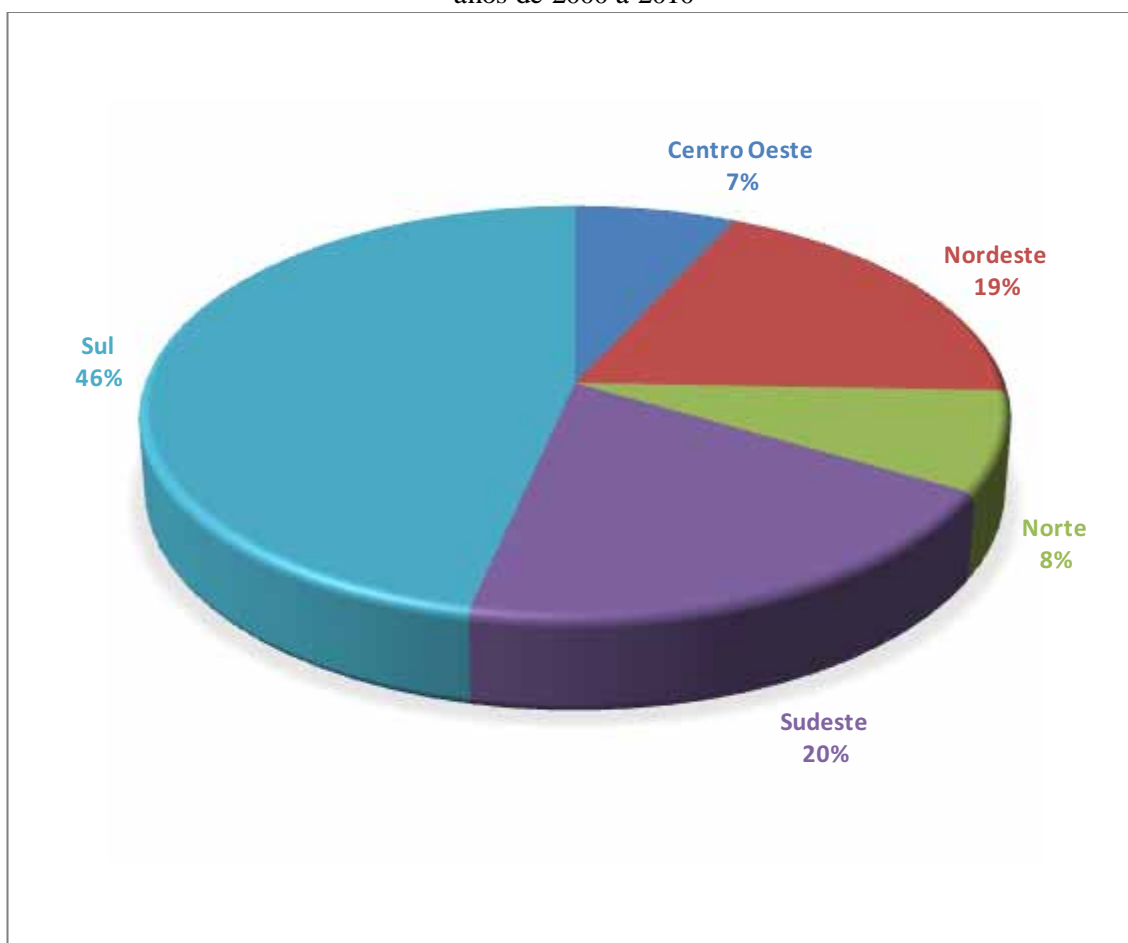
As constantes mudanças na operacionalização das ações do PRONAF têm contribuído para ampliar as diferenças entre os grupos de agricultores familiares capitalizados em relação aos menos capitalizados, tudo isso, por conta da política estabelecida pelos gestores em conceder crédito rural subsidiado para a agricultura familiar, conforme os estudos de Schneider, Cazella e Mattei, (2004), Mattei (2007) e Guanzirolli (2007).

As alterações na base técnica e econômica brasileira com a implantação do PRONAF não vêm contribuindo para a realização de mudanças estruturais no meio rural, sendo considerada conservadora, pelo fato de não abranger em sua totalidade todos os atores sociais e também, pelo fato de não promover a diversidade socioeconômica e cultural entre os beneficiários.

De certa forma, o PRONAF têm beneficiado os segmentos familiares mais eficientes, localizados em regiões com economia mais desenvolvida, em detrimento dos agricultores familiares mais fragilizados, portanto, aqueles que realmente necessitam dos recursos.

Isso fica mais claro com a espacialização dos recursos entre as regiões geográficas. Verifica-se no Gráfico 3, que as ações do PRONAF têm contribuído com o aumento na desigualdade entre as regiões brasileiras, através da concentração de recursos entre as regiões de forte presença da agricultura familiar capitalizada, por exemplo, a região Sul com 46% dos recursos, depois a região Sudeste com 20% e em seguida o Nordeste com 19%.

Gráfico 3 – Percentual dos recursos entre as grandes regiões geográficas brasileiras entre os anos de 2000 a 2010



Fonte: Adaptação do autor a partir de Mattei (2011).

Isso ocorre pelo fato dos recursos serem direcionados para os segmentos familiares já integrados ao mercado, concentrados no Centro-Sul do Brasil. Cabe Salientar que, a região Nordeste, apresenta a grande parcela de agricultores familiares, recebeu somente 19% dos recursos analisados entre os anos agrícolas de 2000 a 2010 (MATTEI, 2011).

Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014) ressaltam que o Centro-Oeste possui menor número de contratos do PRONAF e baixa participação no volume total de recursos financeiros, mas é nessa região que se encontram os valores médios mais elevados, superando 20 mil reais em 2012. Por sua vez, a região Nordeste é onde prevalecem os valores médios mais baixos, próximos de 1.800 reais mesmo ano.

Assim, podemos assinalar que, os dados acima sinalizam que, a espacialização dos agricultores familiares concentram nas regiões mais desenvolvidas Sul e Sudeste, e

no Centro-Oeste, onde estão os beneficiários mais integrados ao Programa, por se tratar de estabelecimentos de agricultores familiares já capitalizados.

Na safra de 2000/01 e 2009/10, foram aprovados mais de 13 milhões de contratos e alocados mais de 76 bilhões em recursos monetários para os agricultores familiares brasileiros, com uma média de 5.557 reais em recursos direcionados para a realização de melhorias por meio de investimentos no setor agropecuário. Houve o aumento no volume de recursos acessado pelos agricultores familiares no decorrer das safras agrícolas, assim como no valor médio dos recursos.

O mesmo não ocorre com os contratos, que a partir da democratização das ações do Programa, que permitiu a inclusão do maior número de agricultores familiares (além de assentados da reforma agrária, extrativistas, entre outros) com as distintas formas de acesso aos recursos, há a diminuição do número de contratos aprovados.

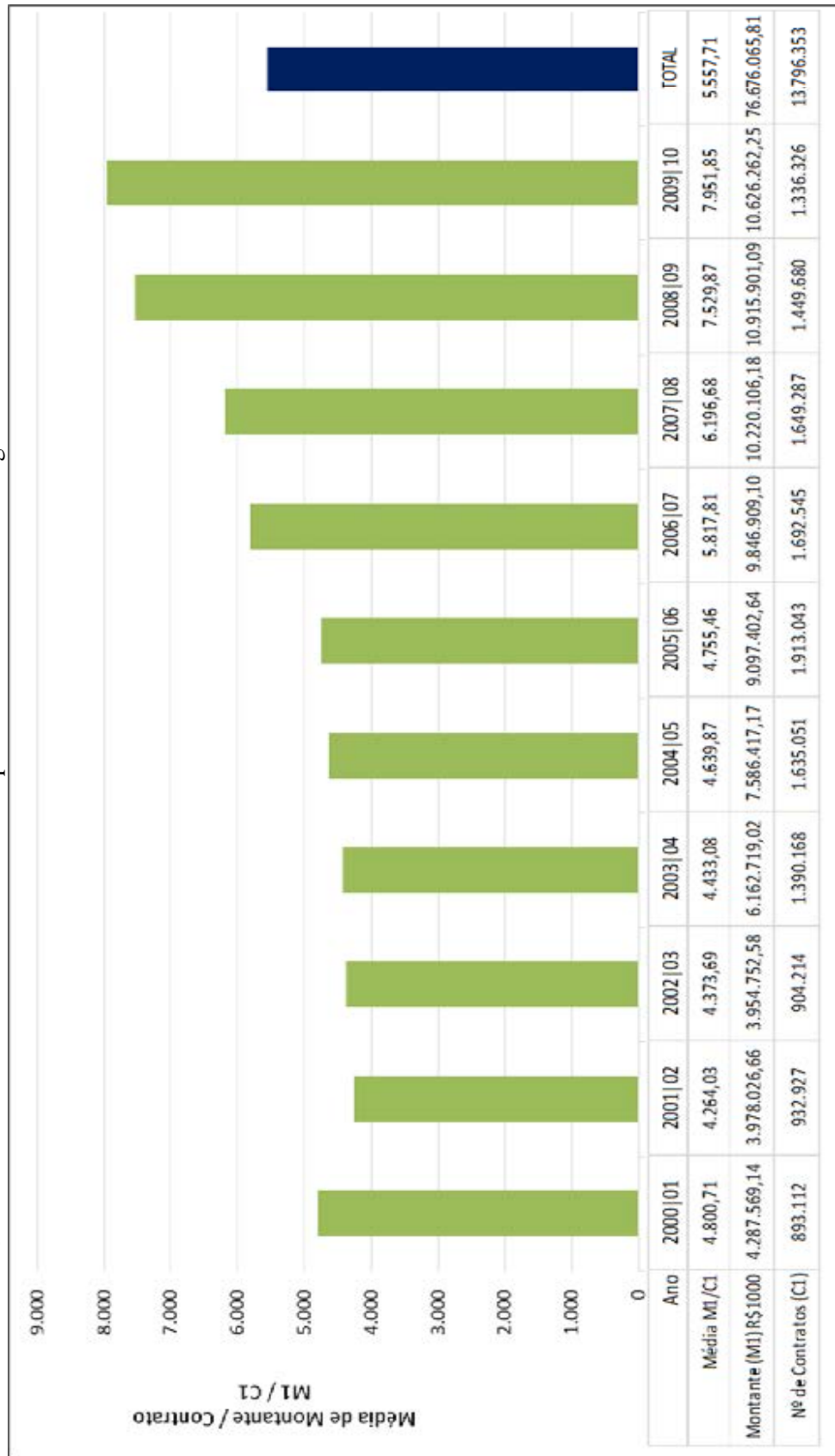
A partir da safra 2005/06 o valor médio dos recursos por contrato aumentou consideravelmente, não ocorrendo o mesmo com o número de contratos.

Entre as safras 2006/07 e 2009/10 houve queda de 30,14% no total dos contratos aprovados. O mesmo não aconteceu com o volume de recursos disponibilizado, isso por que, aumenta a participação dos agricultores familiares já capitalizados, que passou de 9.097.402.637,00 para 10.626.262.252,00 reais.

Parcela desse aumento no valor do PRONAF se deve a maior participação das associações e cooperativas de produtores rurais que têm procurado acessar os recursos do referido programa. Por outro lado, temos ainda parcela de agricultores familiares menos capitalizados, aqueles que deveriam acessar os financiamentos não conseguem acessar os mesmos benefícios, nem se organizar coletivamente, o que dificulta a inserção destes produtores no cenário agrícola nacional.

Ao longo do período brevemente sintetizado acima, constatou-se o aumento no montante de recursos entre os beneficiários do PRONAF, passando de pouco mais de 4,2 bilhões na safra 2000/01 para mais de 10,6 bilhões na safra de 2009/10, apresentado valor médio dos recursos de 4.800,71 e 7.951,85 reais, desse modo, conforme se verifica no Gráfico 4. Ainda destacamos que, na safra de 2014/15 os recursos continuaram aumentando com mais de 24,1 bilhões, e as taxas de juros de no máximo 3,5%, com variações de 1 a 2% de acordo com as linhas, conforme informações do Manual do Crédito Rural e do Plano Safra 2014/15.

Gráfico 4 – Média dos recursos do PRONAF pelo número de contratos nos agrícolas de 2000/01 a 2009/10



Fonte: Adaptação do autor a partir de Mattei (2011).

C1- Número de contratos da modalidade custeio e investimento.

MI- Valores dos recursos das modalidades custeio e investimento.

MI/C1 – Média dos recursos pelo número de contratos.

Mesmo diante do conjunto de mudanças no PRONAF ao longo de sua implantação, buscando ampliar e diversificar os recursos entre os beneficiários verifica-se que, ainda existem segmentos mais vulneráveis economicamente que encontram limitações para acessar os subsídios do PRONAF. Portanto, as medidas adotadas não têm sido suficientes para inserir esses atores sociais no mercado, conforme Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014).

A operacionalização das ações pelos gestores do PRONAF tem privilegiado os segmentos familiares em melhores condições socioeconômicas, com recursos e condições privilegiadas de crédito. Isso fica claro com a afirmação a seguir: “[...] a própria criação dos grupos do PRONAF resultou do reconhecimento da diversidade no interior da agricultura familiar e da necessidade de tratá-la de acordo com suas especificidades” (GRISA; WESZ JUNIOR; BUCHWEITZ, 2014, p. 233).

Para Mattei (2011), as inovações que foram introduzidas ao longo dos anos de existência do PRONAF não resultaram numa política que efetivamente atenda a todos os segmentos ligados a agricultura familiar. O que tem ocorrido é a reprodução nas características do público beneficiário é a dependência de trajetória e seletividade observada pela adoção do crédito rural tradicional.

O caráter produtivista do PRONAF confirma a seletividade dos benefícios deste Programa em termos de produtos e de grupos de agricultores familiares, conforme demonstram os trabalhos de Guanzirolli (2007), Aquino (2009), Niederle (2014) e Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014).

Apesar de o PRONAF apresentar uma política pública diferenciada no que tange ao seu público-alvo, suas ações têm sido delineadas com um enfoque produtivista e setorial, segundo Aquino (2009) e Niederle (2014).

Portanto, são necessários avanços operacionais na estrutura do PRONAF, assim como nas instituições fomentadoras deste benefício, segundo Hespanhol (2008), mesmo com as mudanças institucionais, operacionais, ainda persiste o desafio na geração de renda entre os agricultores familiares, e não há indicações claras de que tais desafios serão superados a curto e médio prazo.

Mesmo porque, o montante de recursos disponibilizado por esta política pública não têm atendido com os mesmos volumes de recursos os grupos de produtores rurais menos capitalizados (AQUINO, 2009).

2.2.3 Os recursos do PRONAF para as categorias A e A/C: grupos de assentados da reforma agrária

Ao longo dos anos, o PRONAF tem alterado os critérios para o acesso ao crédito aos distintos grupos de agricultores. A partir de 2003, o Governo Lula começou a colocar em prática, parte das promessas realizadas durante a campanha eleitoral, que consistia no combate e erradicação da pobreza, assim como, investir na agricultura familiar.

As alterações feitas pelos gestores do PRONAF em 2008⁴¹ (variações nas taxas de juros, facilidades de pagamento, enquadramento por renda) buscava mais equidade na distribuição dos recursos, maior abrangência entre os diversos grupos de agricultores familiares beneficiados.

Segundo Aquino (2009), a reformulação dos critérios, conforme o discurso oficial visava adequar a estrutura normativa do Programa à diversidade da agricultura familiar e ampliar sua capilaridade espacial.

As medidas adotadas ampliaram significativamente o volume de recursos e o número de contratos direcionados para os distintos grupos de beneficiários do PRONAF. Entretanto, a capitalização não ocorre de forma espacial entre os distintos segmentos sociais, os grupos de agricultores familiares já capitalizados foram privilegiados com as alterações, por apresentarem maior concentração de renda bruta anual e se encontrarem mais estruturados em termos econômicos e produtivos.

Para Mattei (2014), essa categoria é a que normalmente tem acessado o montante de crédito maior junto aos órgãos de financiamento que trabalham com o PRONAF no país. Por outro lado, a parcela de agricultores com baixa renda continua apresentando dificuldades em obter os recursos monetários, principalmente entre os grupos A e A/C.

De acordo com a Resolução 4.107 de 28/06/2012 e no Manual do Crédito Rural 2014/15 fazem parte do Grupo A (assentados da reforma agrária e beneficiários do crédito fundiário) que são os produtores assentados por meio do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Pelos critérios estabelecidos, o grupo pode obter financiamentos em investimentos de até 25.000 reais, com taxas de juros de 0,5% a.a. e prazo de dez anos para pagar. O grupo A/C são aqueles assentados pelo PNRA ou

⁴¹ A Resolução 3.559 de 28/03/2008 extinguiu os dos grupos C, D e E, permanecendo, somente os grupos A, C e A/C. Os beneficiários dos grupos extintos foram enquadrados num único grupo, Agricultores Familiares (AF).

beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que já contrataram a primeira operação no grupo A e não tenham realizado financiamento de custeio, exceto no próprio grupo A/C, cuja Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) não esteja bloqueada. Tem o direito em crédito de custeio de até 7.500 reais, com taxas de juros de 1,5% a.a. com prazos variando de 1 a 2 anos para saldar o financiamento.

Mesmo com essas garantias, ao longo dos anos constata-se o baixo volume de recursos entre os produtores assentados. Subentende-se que esses trabalhadores encontram dificuldades de se inserirem nas novas diretrizes do PRONAF, devido aos baixos rendimentos nos lotes, pouca inserção de tais atores na economia formal, baixa organização social e associativa. Trata-se de uma parcela expressiva de assentados rurais, que estão localizados nas áreas mais vulneráveis do país.

O PRONAF aparece em cena, como um instrumento capaz de modificar as possibilidades dos atores sociais, melhorando a condição de vida de muitos segmentos sociais. Porém, parcelas consideráveis do público-alvo deste Programa não vêm sendo atendida com o mesmo percentual de recursos dos grupos já capitalizados.

Isso fica em evidencia quando analisamos o número de contratos do crédito rural do PRONAF para os grupos de agricultores familiares A e A/C em relação ao total. Durante os anos agrícolas de 2000/01 e 2010/11 foram aprovados 450.405 contratos perfazendo 3,26% dos mais de 13,7 milhões de contratos aprovados no Brasil no mesmo período, conforme as informações na Tabela 4.

Tabela 4 – Números de contratos do crédito rural aprovado nos grupos A e A/C por enquadramento e percentual total durante os anos agrícolas de 2000 a 2010

Safr/Ano	Contratos		Categorias		Nº de Contr. Totais*
	Grupo A	% Contr. Por Safra	Grupo A/C	% Contr. Por Safra	
2000/01	44.338	4,96	6.150	0,69	893.112
2001/02	40.564	4,35	6.420	0,69	932.927
2002/03	46.821	5,18	10.670	1,18	904.214
2003/04	39.668	2,85	25.600	1,84	1.390.168
2004/05	35.656	2,18	17.384	1,06	1.635.051
2005/06	36.185	1,89	16.391	0,85	1.913.043
2006/07	31.556	1,86	12.184	0,72	1.692.545
2007/08	25.622	1,55	12.033	0,73	1.649.287
2008/09	14.526	1,00	7.258	0,50	1.449.680
2009/10	16.511	1,23	4.868	0,36	1.336.326
Total	331.447	2,40	118.958	0,86	13.796.353

Fonte: Adaptado pelo autor de Mattei (2014).

**todos os beneficiários*

Averigua-se, que entre as safras agrícolas de 2000/01 a 2010/11 houve redução de 62,76% no número de contratos aprovados para os assentados do grupo A, decaindo de 44.338 para 16.511. No mesmo período, o número de contratos de assentados do segmento A/C apresentou uma baixa de 26,36%. O percentual de contratos direcionado para os integrantes dos grupos A e A/C foi de 2,4% e 0,86%, respectivamente, portanto menos de 4%.

Sendo assim, ao analisarmos as safras agrícolas de 2000/01 e 2003/04 constata-se o aumento de 3,19% no número de contratos, cuja DAP encontra-se ativa, entre os produtores assentados beneficiados do grupo A/C, passando de 6.150 para 25.600. Já entre os integrantes do grupo A houve um decréscimo de 10,53%.

A partir da safra 2003/04 novas mudanças institucionais foram implantadas no PRONAF, com a elevação da renda bruta dos grupos D-E passando 27.750 reais para 110.000 reais. Segundo Aquino (2009), a medida estabelecida favoreceu os agricultores mais capitalizados. No mesmo período foram aprovados 1.390.168 de contratos. Em contrapartida, entre os seguimentos desfavorecidos (categoria A e A/C) concederam ao grupo 4,69% dos contratos, ou seja, 65.268.

A partir da safra de 2004/05, constata-se um aumento no número de contratos totais aprovados entre os distintos grupos de beneficiários. Quando analisamos os anos agrícolas de 2004/05 e 2005/06 verifica-se o crescimento de 17% no número de contratos, ou seja, passou de 1.635.051 para 1.913.043. Já entre os produtores assentados pertencentes ao grupo A o crescimento foi 1,46% e entre os representantes do grupo A/C, constatou-se que houve redução 5,71%, em contratos financiados, no mesmo período.

Diante dessas evidências, fica claro que os maiores beneficiários do programa continuam sendo os agricultores já capitalizados, que conseguem se articular melhor com as instituições bancárias. Em contrapartida, a fração empobrecida não consegue manter uma relação estável com o sistema financeiro, segundo Aquino (2009).

Para Souza et al. (2013) a não equidade na distribuição dos recursos do referido Programa contribui com o crescimento da desigualdade social entre os tipos de agricultores.

Por outro lado, os grupos mais pobres não conseguiram ampliar o seu acesso aos recursos do PRONAF. Isso fica claro quando analisamos os dados referentes ao período compreendido entre as safras de 2006/07 e 2007/08 quando houve redução de

18,67% no total dos contratos aprovados na categoria A, decaindo de 31.556 para 25.622, já no grupo A/C o decréscimo foi de 1,23%.

Nesse período houve um aumento na inclusão de novos agricultores como beneficiários do PRONAF em relação à quantidade de contratos (MATTEI, 2014). Porém, o aumento não atendeu com a mesma demanda os grupos de agricultores assentados da reforma agrária.

No ano de 2008, o Brasil tentava superar a crise macroeconômica, para isso foram adotadas algumas medidas internas para alavancar o crescimento no setor agrícola, com destaque para a criação do Programa “Mais Alimentos⁴²”. Criado em 2008 esse programa é um braço do PRONAF e tem a finalidade infraestruturar de favorecer a aquisição de máquinas, mediante a disponibilização de recursos de até 10 mil reais com taxas de juros de 1% a.a. ou com valores superiores a este valor a taxas de juros de 2% a.a., possibilitando melhorias no campo.

De acordo com Mattei (2014, p. 64), as medidas adotadas pelo governo estabeleceram novos critérios⁴³ de acesso ao crédito rural e possibilitaram uma “estabilização no número de contratos ao financiar a compra de máquinas e equipamentos de pequeno e médio porte também para os agricultores familiares”, principalmente entre os grupos já capitalizados.

Entretanto, no período analisado de 2000 e 2010, o grupo A obteve 331.447 contratos assinados e apresentou média de 33.144 contratos anuais; já para o grupo A/C constatou-se 118.958 contratos aprovados com média de 11.895 contratos anuais.

Na safra de 2008/09 houve redução no número de contratos totais, mas mesmo assim, o crescimento foi de 23,43% até a safra agrícola de 2009/10. Constatou-se o crescimento de 13,66% no número de contratos assinados pelos produtores assentados do grupo A. Todavia, o mesmo aumento não aconteceu no grupo A/C, pois houve a queda de 33%.

Com análise dos contratos direcionados para os distintos segmentos sociais, permite considerar o aumento no volume de recursos do PRONAF entre os agricultores familiares já capitalizados.

Conforme Mattei (2014), as informações são extremamente relevantes, uma vez que, diagnosticam as dificuldades enfrentadas pelos grupos A e A/C na obtenção de

⁴² Não é o objetivo do nosso estudo, portanto não aprofundaremos nessa discussão.

⁴³ Extinção dos grupos D e E, além da criação do grupo Agricultores Familiares (AF).

recursos financeiros quando tais atores iniciam a produção em áreas destinadas pelos Programas de reforma agrária.

Para Hespanhol (2010b), os agricultores familiares mais pobres não apresentam as mesmas garantias exigidas pelas instituições financeiras, que por conta disso, enfrentam barreiras para ter acesso às linhas de créditos de custeio e investimento do PRONAF.

Diante disso, Niederle (2014) e Mattei (2014), evidenciam as dificuldades de cobertura de recursos entre os assentados dos grupos A e A/C do PRONAF.

Segundo Mattei (2014, p. 66), os dados anteriores são importantes, pois explicam as dificuldades apresentadas pelos grupos A e A/C, particularmente em termos da disponibilidade de recursos financeiros, a partir do momento em que estes segmentos sociais iniciam suas atividades em terras arrecadadas pelos Programas de reforma agrária. Ele ainda ressalta que “[...] não deve haver dúvidas de que este é um dos indicadores mais relevantes que deveria ser considerado nas análises de sucesso e/ou insucesso dos projetos de assentamentos”.

Verifica-se que o volume de recursos disponibilizados para categorias, constata-se que ao longo dos anos agrícolas de 2000/01 a 2009/10 os produtores assentados do grupo A acessaram pouco mais de 5,5 bilhões em recursos para a implantação de infraestrutura nos lotes. Já o montante de recursos destinado a integrantes do grupo A/C foi 378.866.315 de reais para o custeio das atividades agrícolas. Juntos os assentados rurais conseguiram 7,74% do volume total de crédito rural do PRONAF, que foi de mais de 76,6 bilhões de recursos.

Entre as safras 2000/01 e 2003/04, constatou-se que, o crescimento foi de 10,7% em financiamentos para o grupo A – 68.257.031 reais em recursos do PRONAF. No mesmo período os agricultores pertencentes ao grupo A/C passaram de 18.315.275 reais para 81.582.738 reais, ou seja, ampliaram a sua participação em mais de 345%. Parece muito, mas quando analisamos os números absolutos dos grupos com os valores totais dos distintos grupos, verifica-se que, os assentados rurais do grupo A recebeu 14,87% e os assentados pertencentes ao grupo A/C conseguiram acessar menos de 0,5% dos recursos em relação ao total de recursos disponíveis na safra agrícola de 2000/01. Todavia, constatou-se que na safra agrícola 2003/04 foram acessados pelos assentados do 11,45% e 1,32% do montante de recursos totais, respectivamente.

Em relação ao montante de recursos financeiros acessados na safra de 2004/05, verificou-se que, os produtores assentados do grupo A obtiveram 7,42% dos recursos totais, no grupo de beneficiários A/C o acesso foi ainda menor com 0,73%.

Nos anos agrícolas de 2005/06 e 2006/07 houve a redução do volume de crédito entre os grupos de beneficiários, passando de 7,42% para 5,86% entre os agricultores assentados da reforma agrária que receberam o primeiro incentivo. Já entre os beneficiários do grupo A/C a redução foi ainda maior, decaindo de 0,73% para 0,36% dos volumes de créditos totais. Contudo, foram disponibilizados no período, mais de 18,9 bilhões em recursos financeiros, destes, somente, 6,62% foram acessados pelo grupo A e menos de 1% do total, foi o montante financiado pelo grupo A/C, segundo os dados na Tabela 5.

Tabela 5 – Percentual do montante de crédito rural dos grupos A e A/C do PRONAF nos anos agrícolas de 2000/01 e 2009/10

Safra/Ano	Recursos				
	Montante Grupo A (Em mil Reais)	% Montante por safra	Montante Grupo A/C (Em mil Reais)	% Montante por safra	Montante total* (Em mil Reais)
2000/01	637.866	14,87	18.315	0,43	4.287.569
2001/02	712.175	17,90	18.364	0,46	3.978.026
2002/03	768.569	19,43	32.614	0,82	3.954.752
2003/04	706.123	11,45	81.582	1,32	6.162.719
2004/05	563.445	7,42	55.454	0,73	7.586.417
2005/06	676.677	7,44	50.620	0,55	9.097.402
2006/07	577.839.	5,86	35.471	0,36	9.846.909
2007/08	424.429	4,15	40.140	0,39	10.220.106
2008/09	225.819	2,07	27.386	0,25	10.915.901
2009/10	264.956	2,49	18.917	0,18	10.626.262
Total	5.557.901	7,25	378.866	0,49	76.676.065

Fonte: Adaptado pelo autor de Mattei (2014).

**Todos os beneficiários*

Em suma, os baixos volumes apresentados pelos grupos de agricultores menos capitalizados demonstram a fragilidade que este Programa vem apresentando. A dificuldade dos grupos mais pobres em obter os créditos do PRONAF intensifica-se com as mudanças institucionais estabelecidas pelos gestores. Logo, a partir do ano agrícola de 2007/08 as alterações ampliaram o volume de recursos entre os grupos de agricultores mais capitalizados.

Verifica-se que na safra 2007/08, o montante de recursos financiado para os grupos de agricultores familiares foram de 10.220.106.178,00 reais. Desse montante, somente, 4,15% (mais de 424,1 milhões de reais) foram acessados pelos assentados da reforma agrária, já entre os assentados que já tinham contratado os benefícios, portanto, propensos a novos créditos, o montante de recursos disponibilizados foi de 40.140.015 reais, ou seja, menos de 1% do volume de crédito oferecido pelo PRONAF no ano agrícola.

Desde então, o montante de recursos acessados pelos as A e A/C diminuiu 37,58% entre assentados da reforma agrária que obtiveram os primeiros recursos para infraestrutura os lotes. Já entre os assentados representados pela categoria A/C o decréscimo foi de 52,87% dos recursos. Em contrapartida o volume total passou de pouco mais de 10,2 bilhões de reais na safra agrícola de 2007/08 para mais de 10,6 bilhões em 2009/10, portanto o crescimento foi de mais de 3% em termos de recursos financeiros.

Evidencia-se ainda que entre o período de 2000 a 2010 foram aprovados 13.796.353 milhões em contratos entre os grupos A e A/C. No tocante ao montante de recursos, os assentados da reforma agrária foram beneficiados com mais de 5,9 bilhões de reais, pouco mais de 7,7% dos mais de 76 bilhões em recursos direcionados financiamentos. Todavia, o valor médio dos recursos, o grupo A/C foi de pouco mais de 3 mil reais e o grupo A com mais de 16 mil reais. Conforme Mattei (2014), esse fato pode ser explicado devido às normas estabelecidas pelo programa, dado que o crédito custeio (grupo A/C) só poderá ser acessado mediante a contratação do crédito investimento pela categoria A, quando se iniciam as atividades nos assentamentos. A dificuldade no acesso ao crédito pode ser pelo fato de muitos destes assentados serem novos ou por terem contraído dívidas com os bancos, tornando-os inadimplentes e, conseqüentemente, não conseguem acessar os recursos.

Diante do exposto, fica clara a dificuldade no enquadramento das alterações nas normas do PRONAF pelos assentados da reforma agrária, em especial o aumento na renda bruta anual, usada com critério para o enquadramento das categorias do público-alvo. Para Aquino (2009), o atual desenho normativo do PRONAF continua privilegiando o crescimento das atividades ligadas ao agronegócio. Assim, a política de crédito rural não vem contribuindo para diminuir a desigualdade social no interior do país.

CAPÍTULO III

PERFIL DEMOGRÁFICO E ESTRUTURA PRODUTIVA DOS MUNICÍPIOS DE CAIUÁ E TEODORO SAMPAIO – SP

Nesse capítulo, trataremos de algumas transformações ocorridas no perfil demográfico e na estrutura produtiva dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio.

Na área rural, destacamos a concentração fundiária, grilagem de terras, decorrentes do desenvolvimento de práticas exploratórias agroexportadoras (café, algodão, pecuária de corte e de leite e cana-de-açúcar) que deram origem aos conflitos pela posse de terra nesses municípios durante a ocupação do Pontal do Paranapanema.

Para a análise, utilizamos a série histórica da base de dados do IBGE de 1970 a 2010. Com base nas informações secundárias coletadas na série histórica, verifica-se a importância da população rural em ambos os municípios, assim como as mudanças em sua composição com a implantação dos assentamentos rurais.

Para compreender a realidade agrícola desses municípios, analisamos o perfil dos estabelecimentos agropecuários, a utilização das terras, as categorias dos atores sociais e o aproveitamento atual dessas terras.

As análises foram realizadas com base no Censo Agropecuário de 2006, no perfil municipal 2010, no Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo (LUPA, 1995/96 e 2008/09), na série histórica da Fundação SEADE (1991, 2000 e 2010), nas entrevistas com os assentados e nas informações fornecidas pelas secretarias da agricultura dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio.

Foram caracterizados os estabelecimentos agropecuários nos dois municípios considerando a concentração fundiária, a titularidade das terras, a produção agrícola e o nível de desenvolvimento dessas unidades agrícolas.

3.1 Perfil demográfico e estrutura produtiva de Caiuá

Neste item, analisaremos o perfil demográfico do município de Caiuá ao longo dos anos de 1970-2010. Procuramos, por meio do levantamento destas informações, compreender a dinâmica populacional, principalmente, algumas questões que envolvem a população rural.

O processo de formação sócio-territorial de Caiuá ocorreu durante a expansão da marcha pioneira para o oeste paulista, sendo o município fundado no ano de 1922. Tal município apresenta pouca expressividade econômica, pelo fato de ter permanecido distante dos trilhos da *Estrada de Ferro*⁴⁴ *Sorocabana*, implantada na região durante o período áureo da monocultura cafeeira.

Caiuá seguiu a configuração espacial do Pontal do Paranapanema com base na formação de grandes extensões territoriais, baseado na atividade agroexportadora. Primeiramente, com o café, posteriormente, com o algodão, uma exploração de pouca magnitude, mais recentemente o desenvolvimento da pecuária de corte e de leite e a produção canavieira.

Para Monbeig (1984), durante o processo de ocupação das terras do oeste paulista, os nativos foram expulsos pelos pioneiros sequiosos por terras para o cultivo de produtos agrícolas, tais como: o algodão. A devastação se intensifica com o desenvolvimento da agropecuária, principalmente, a pecuária de corte em larga escala.

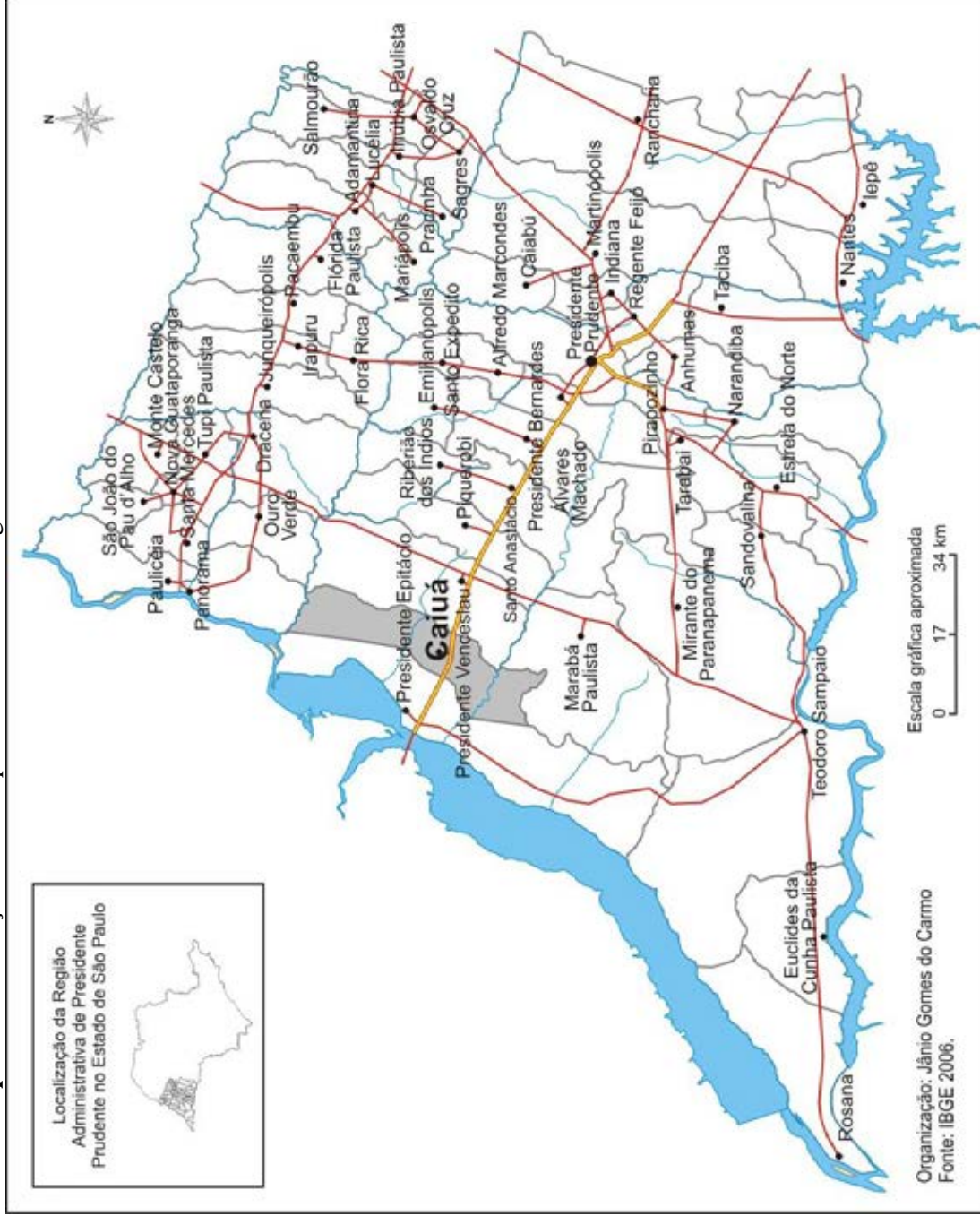
O município de Caiuá está situado no oeste do estado de São Paulo, sendo que, sua sede, localiza-se sob as seguintes coordenadas: *latitude* 21°49'54" *sul* e 51°59'54" *longitude oeste*, encontrando-se a 375m de altitude, distando 624 km da capital paulista (Mapa 1).

Sua economia é constituída basicamente pelo setor agropecuário, tendo nesse a principal fonte de renda, mediante o desenvolvimento das atividades pecuárias voltadas para a produção de carne e leite. O município ainda integra a 10ª Região Administrativa de Presidente Prudente.

De acordo com os dados coletados a partir do Censo Demográfico de 2010, a população total do município é de 5.039 habitantes, os quais se encontram distribuídos numa área total de 549,891 km² e densidade demográfica de 9,41 hab./km² (IBGE, 2010). Nesse contexto, a evolução da população do município de Caiuá, ao longo das décadas de 1970 a 2010, apresentou algumas mudanças consideráveis, principalmente, a partir dos anos de 1970, período em que a população rural apresenta uma queda acintosa. Isso fica evidente com as análises históricas realizadas na base de dados do IBGE.

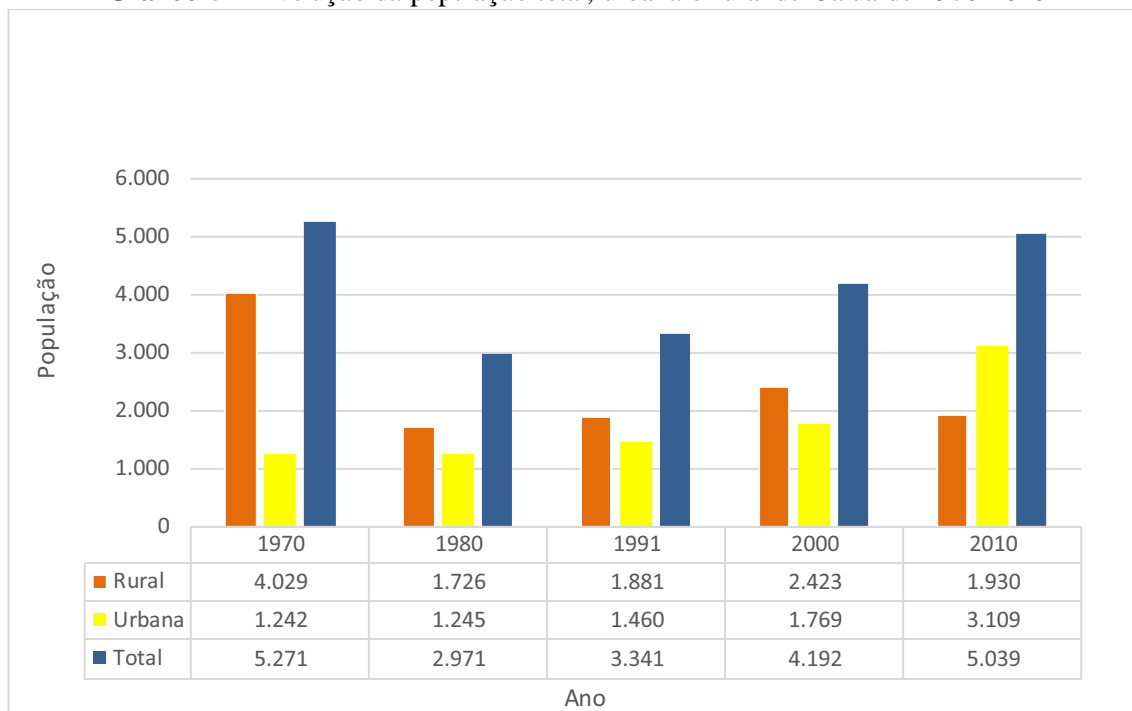
⁴⁴ Para Santos e Silveira (2010), os objetos modernos não se distribuem nos territórios de forma homogênea, pois as normas que regem o seu funcionamento pertencem a escalas diversas, principalmente, no caso do sistema ferroviário.

Mapa 1 – Localização do município de Caiuá na 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo



Em 1970, a população do município era de 5.271, sendo 76,43% rural e 23,57% urbana. Entre os anos de 1970 a 2000, ocorreu forte êxodo da população do município, principalmente, da população rural que apresentou decréscimo de 52,1%, de acordo com os dados apresentados no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Evolução da população total, urbana e rural de Caiuá de 1970-2010



Fonte: FIBGE Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

Entre 1970 e 1980, a população total do município foi reduzida em 43,7% de forma que a população rural apresentou redução de 57,2%. A contração da população de Caiuá decorreu das alterações na dinâmica econômica do município, principalmente, com a decadência de culturas tradicionais (café, algodão) e o desenvolvimento da pecuária bovina de corte.

Já no período de 1991 e 2010, o município de Caiuá apresentou aumento de 50,8% na sua população total, passando de 3.341, em 1991, para 4.192, no ano 2000. Entre 1991 e 2000, a população rural foi incrementada em 28,8%, passando de 1.881 para 2.423 habitantes. No mesmo período, a população urbana cresceu 21,2%, passando de 1.460 para 1.769 habitantes.

O aumento da população nesta década ocorreu em virtude da atuação dos governos federal e estadual em investimentos voltados para os produtores familiares e a realização da reforma agrária. O governo direcionou recursos para esse grupo de

agricultores por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) a partir de 1996. Outro fator que contribuiu para o aumento populacional foi a implantação de sete assentamentos rurais.

A irregularidade das terras e as grandes áreas improdutivas alavancaram a luta pela posse de terras no município de Caiuá. Para Barone e Ferrante (2012), as mobilizações recorrentes resultaram na implantação da tímida política de assentamentos em áreas consideradas ociosas durante o período de transição democrática.

Na década de 1970 houve redução de 43,63% na população de Caiuá, enquanto que na década de 1980 houve crescimento de 12,4%, na década de 1990 o crescimento foi de 25,5% e na década de 2000 de 20,2%. Em 2010, a população total do município era de 5.039 habitantes. Verifica-se, assim, que houve forte retração da população do município entre 1970 e 1980, havendo nas décadas subsequentes progressivo crescimento, sem recuperar, no entanto, o patamar populacional de 1970, haja vista que a população total do município, no ano de 2010, era inferior à apresentada pelo levantamento censitário de 1970.

Ao longo dos anos, a população rural do município de Caiuá vem sofrendo alterações em sua composição. Quando analisamos a evolução dessa população entre os anos de 1970 e 2000, constata-se que a mesma apresentou declínio de 39,9%. Porém, quando analisado por décadas, percebemos um leve aumento entre os moradores da zona rural. O processo de ocupação na região favoreceu o aumento populacional no município, principalmente entre os anos de 1980 e 2000 quando a população rural apresentou um crescimento de 40,4%. O aumento na população rural ocorreu devido à realização de ações de reforma agrária no município, as quais culminaram na implementação de sete assentamentos rurais⁴⁵.

A população urbana, na década de 1970, representava 23,65% da população total, ou seja, eram de 1.242 pessoas, que apresentou até a década de 2000 um crescimento de 42,4%, passando para 1.769 habitantes. No ano de 2010, a população urbana era de 1.930 habitantes representando 38,3% da população total.

Dessa forma, observa-se que, entre 1970 e 2010, a população urbana cresceu 50,3% apresentando um crescimento absoluto de 1.867 habitantes. Em 2010, a população urbana do município perfazia 61,7% da população total. Mesmo com esse aumento na população urbana, o município tem como sua principal fonte de renda o

⁴⁵ Consultar Tabela 18, Apêndice A.

setor agropecuário, enquanto que o setor de comércio e serviços apresenta pouca expressão e se concentra em pequenos estabelecimentos comerciais locais que atendem a demanda local.

Tabela 6 – Aspectos populacionais e territoriais do município de Caiuá – SP

Área (ha)	57.798,17
Pop. Total	5.039
Pop. Urb.	3.109
Pop. Rural	1.930
Nº de Assentamentos	7
Pop. Assentada *	1.780
Pop. Rural Assentada (%) **	57,25
Área de assentamento (ha)	10.732
Porcentagem da área assentada (%)	18,56

Fonte: DATALUTA/Censo Demográfico-FIBGE, 2010.

* população assentada calculada com base no número de integrantes familiares (número total de famílias assentadas multiplicado por quatro, de acordo com os técnicos do ITESP).

** porcentagem da população assentada calculada do total da população rural.

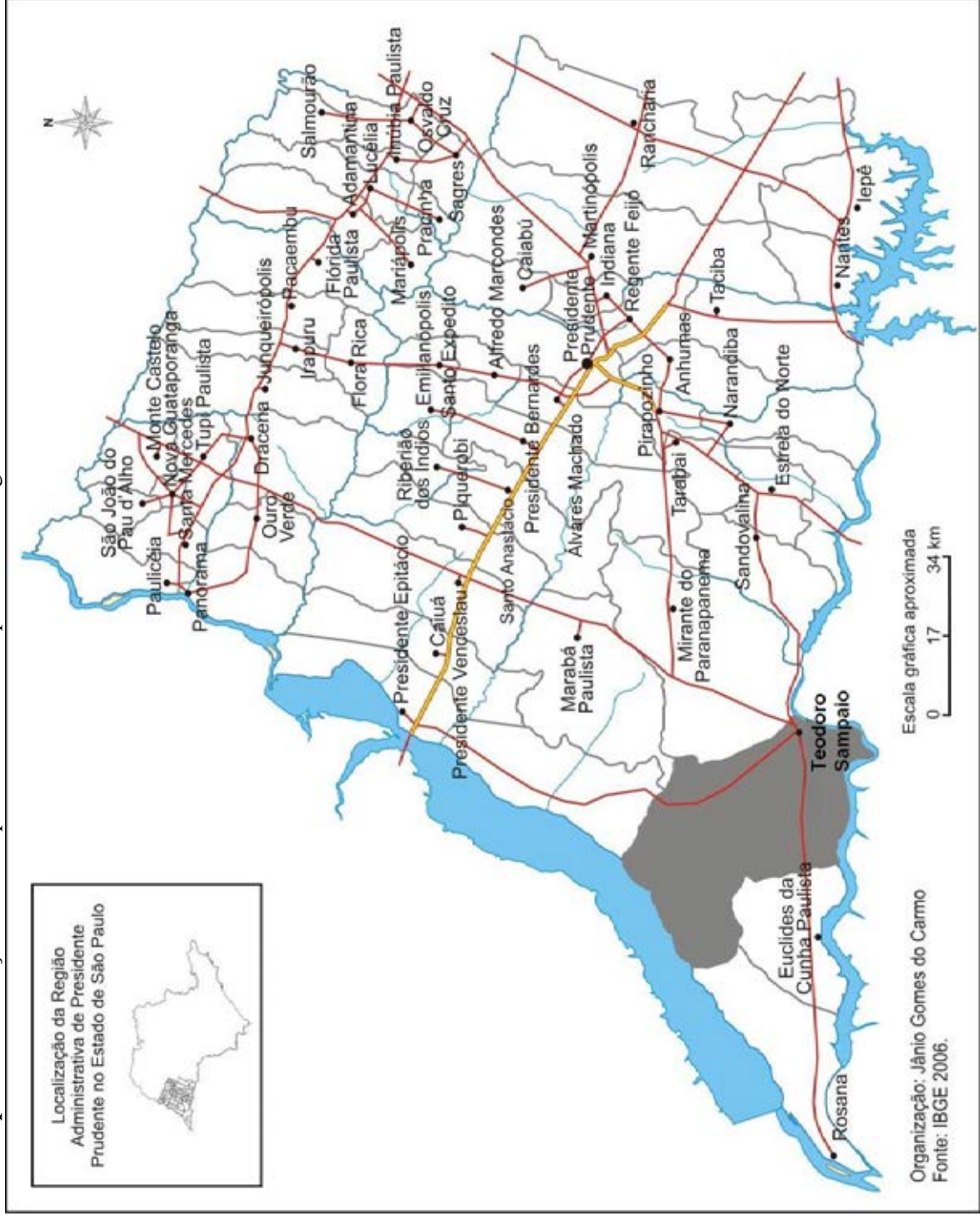
A população assentada do município encontra-se ao redor de pouco mais de 35% da população total de Caiuá, que se encontra instalada em sete assentamentos rurais. Nota-se ainda que os assentados representam 57,25% da população rural espacializados em 18,56% da área total do município (57.798,17 ha). Verifica-se ainda que a população assentada seja de 1.780 agricultores periféricos, conforme se verifica na Tabela 6. A seguir, analisaremos o perfil demográfico do município de Teodoro Sampaio.

3.2 Perfil demográfico e estrutura produtiva de Teodoro Sampaio

O contexto de formação sócio-territorial de Teodoro Sampaio se consolidou com a doação de terras da antiga fazenda Cuiabá, constituindo-se um município criado no ano de 1964, a partir do seu desmembramento de Marabá Paulista.

Como os demais municípios que estão inseridos na região do Pontal do Paranapanema, Teodoro Sampaio é caracterizado pela forte presença de grandes e médias propriedades rurais.

Mapa 2 – Localização do município de Teodoro Sampaio na 10ª Região Administrativa do Estado de São Paulo



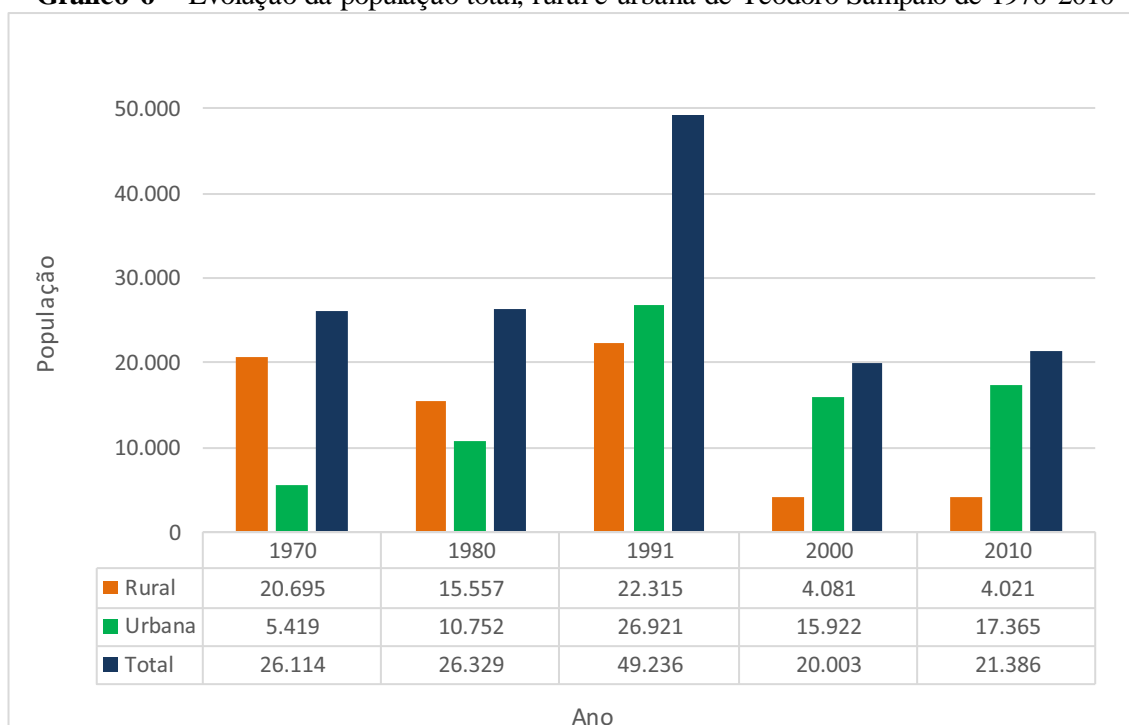
O município de Teodoro Sampaio está situado a oeste do estado de São Paulo com sua sede sob as coordenadas: *latitude de 22°31'57" sul e 52°10'03" de longitude oeste*, encontrando-se a 321m de altitude (Mapa 2). Destaca-se na sua economia o setor agropecuário, principalmente a pecuária bovina voltada à produção de carne e de leite, bem como a produção da cana-de-açúcar.

Já no setor secundário, destacam-se algumas agroindústrias, tais como a Destilaria Alcídia que produz açúcar e álcool, a presença do Laticínio de Quatá que pasteuriza o leite *in natura* e produz alguns derivados de leite, tais como: queijo, iogurte, entre outros.

O setor terciário tem a presença do comércio e serviços que suprem as necessidades da população do município, mas de pouca representatividade na região.

No ano de 2010, a população total do município era de 21.836 habitantes, de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, os quais se encontravam distribuídos numa área de 1.555.994 km², apresentando densidade demográfica de 13,74 ha/km², conforme se verifica no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Evolução da população total, rural e urbana de Teodoro Sampaio de 1970-2010



Fonte: FIBGE Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

No ano de 1970, a população total de Teodoro Sampaio era de 26.114 habitantes, sendo 5.419 na zona rural e 20.695 na zona urbana. Entre 1970 e 1991, a população total do município cresceu 88,5%, elevando-se de 26.144 para 49.236. No mesmo período, a população rural cresceu 7,8% elevando-se de 20.695 para 22.315 habitantes. Todavia, entre 1970 e 1991, a população urbana do município cresceu 39,67%.

O grande crescimento populacional ocorrido entre 1970 e 1991 ocorreu devido a uma série de fatores, dentre os quais, destacam-se: a) a construção de três usinas hidrelétricas (Taquaruçú, Porto Primavera e Rosana), que atraiu para o município grande quantidade de pessoas para trabalhar na execução das obras; e b) fluxo de trabalhadores sem-terra que se deslocaram para o município pelo apoio de movimentos sociais, com o intuito de reivindicar a realização da desapropriação de grandes fazendas griladas para a implantação de assentamentos rurais.

Ao longo das últimas quatro décadas (1970 a 2010), o município apresentou mudanças consideráveis na evolução populacional, sendo que às transformações ocorreram principalmente na década de 1990. A partir dessa data, ganha repercussão no cenário nacional a ação dos movimentos sociais na região com a ocupação de terras consideradas devolutas a favor da realização da reforma agrária, inclusive no município, conforme se verifica na Tabela 7.

Tabela 7 – População total, urbana e rural nos municípios de Teodoro Sampaio, Euclides da Cunha Paulista e Rosana nas décadas de 1991 e 2000

Municípios	1991			2000		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Teodoro Sampaio	49.236	26.921	22.315	20.003	15.922	4.081
Euclides da Cunha Paulista	*	*		10.214	6.431	3.783
Rosana	*	*		30.427	24.229	6.198
Total	49.236	26.921	22.315	60.644	46.582	14.062

Fonte: FIBGE Censo Demográfico, 1991 e 2000.

**Período em que os municípios de Euclides da Cunha Paulista e Rosana eram distritos de Teodoro Sampaio.*

Devido ao grande número de migrantes que vieram para o município, no final dos anos de 1980, ocorreram algumas ações para o desmembramento dos distritos, que

resultaram na emancipação político-administrativa dos distritos de Rosana e Euclides da Cunha Paulista no ano de 1990, com a implantação no ano de 1993.

Em 1991, a população total ainda era de 49.236 habitantes, sendo 22.315 na zona rural e 26.921 na zona urbana. Com o desmembramento de Rosana e Euclides da Cunha Paulista, Teodoro Sampaio passou a contar com 20.003 habitantes no ano de 2000, sendo que a população urbana perfazia 79,6% (15.922 habitantes) do total e a população rural 20,4% (4.081 habitantes).

A população urbana teodoreense era de 5.419 pessoas em 1970, enquanto que em 1980 era de 10.752 habitantes. No Censo Demográfico de 1991, a população urbana era de 26.921, apresentando expansão de mais de 23.807 habitantes, entre 1970 e 1991.

Conforme salientado, o grande crescimento populacional do município de Teodoro Sampaio foi devido à ocorrência de processos migratórios para a construção das usinas hidrelétricas na região do Pontal do Paranapanema e, sobretudo, às ocupações de terras realizadas com o objetivo de reivindicar a realização da reforma agrária nas terras públicas que se encontravam sob o domínio de grandes latifundiários na região, inclusive no município.

Segundo Leal (2003), entre as décadas de 1970 a 1990, ocorreu o aumento da população teodoreense, em particular, com a migração de trabalhadores para as usinas hidrelétricas. A partir da década de 1990, com o término da construção das usinas, começou a surgir movimentos sociais dos envolvidos pela terra, questionando o latifúndio na região, posterior à implantação dos assentamentos rurais, aumentando a população rural do município.

Cabe salientar que, com a expansão da pecuária bovina em áreas anteriormente dedicadas ao cultivo de lavouras, muitos boias-frias, arrendatários, posseiros e meeiros encontraram dificuldades para trabalhar nas fazendas e se juntaram ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST) realizando ocupações nas terras com problemas de titularidade na região⁴⁶, para a realização da reforma agrária, inclusive em Teodoro Sampaio.

Ao longo dos anos, acentua-se, no município, o excedente populacional vinculado ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), aumentando o número de ocupações, chamando a atenção das autoridades locais, do governo do estado

⁴⁶ Para Hespanhol (2010a), mesmo com a implantação dos assentamentos rurais, a questão da titularidade das terras sob o domínio de grandes fazendas permanece e requer mais atenção do poder público no sentido de resgatar mais áreas para realizar a reforma agrária.

de São Paulo e do Judiciário para a realização da reforma agrária em áreas consideradas improdutivas.

As mobilizações⁴⁷ eram realizadas com a participação de boias-frias, arrendatários, posseiros e meeiros, oriundos de outros estados e regiões do estado de São Paulo. Conforme Fernandes (1999), as ocupações eram realizadas estrategicamente, na maioria das vezes, os ocupantes cultivavam alguns gêneros alimentícios (tomate, mandioca, milho, entre outros), enquanto esperavam a decisão judicial. Eram constantes as ocupações e a retomada da área pelos fazendeiros devido às liminares de reintegração de posse concedidas pelos juízes.

Mesmo com as mudanças implantadas no município de Teodoro Sampaio, no Censo Demográfico de 2010, a população total do município de Teodoro Sampaio era de 21.386, sendo 81,2% dos habitantes urbanos e 18,8% rurais, conforme se verifica na Tabela 8.

Tabela 8 – Aspectos populacionais e territoriais do município de Teodoro Sampaio – SP

Área (ha)	219.798,52
Pop. Total	21.386
Pop. Urb.	17.365
Pop. Rural	4.021
Nº de Assentamentos	21
Pop. Assentada *	3.460
Pop. Rural Assentada (%) **	86,04
Área de assentamento (ha)	23.650,03
Porcentagem da área assentada (%)	10,76

Fonte: DATALUTA/Censo Demográfico-FIBGE, 2010.

* população assentada calculada com base no número de integrantes familiares (total de famílias assentadas multiplicado por quatro, de acordo com os técnicos do ITESP).

** porcentagem da população assentada calculada do total da população rural.

Mesmo em menor percentual de habitantes, a área rural de Teodoro Sampaio é de 219.798,52 ha, assim, nessa extensão territorial, 10,76% são representados por 21

⁴⁷ O aporte político para a participação nas ocupações se resume nas condições em que se encontram as famílias participantes desse processo, como desempregadas, excluídas dos meios de produção, expropriadas do acesso à terra etc. A conscientização sobre os problemas, sobre as dificuldades no meio rural e nos demais segmentos da sociedade (político, econômico, social) são as primeiras raízes que brotam incentivando as famílias a participarem na luta pela terra (LEAL, 2003, p. 30).

assentamentos rurais⁴⁸ que se encontram espacialmente em todas as regiões do município, que demandam recursos públicos.

No ano de 2010, a população rural deste município era de 4.021 habitantes, sendo 86,04% assentados via reforma agrária. Desse percentual de assentados, encontram-se aproximadamente 900 famílias que, em números absolutos, representam 3.460 pessoas assentadas em projetos de reforma agrária, conforme se verifica na Tabela 8. A população assentada demanda políticas públicas e requer o acesso a serviços que devem ser disponibilizados pelo poder público.

3.3 Estrutura fundiária e produção agropecuária dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Procuramos, por meio de outros autores que estudaram a região do Pontal do Paranapanema, bem como o levantamento de dados do Censo Agropecuário de 2006, compreender um pouco mais os municípios pesquisados.

A desapropriação de terras griladas no Pontal do Paranapanema resultou na implantação dos assentamentos rurais nos municípios da região. No caso de Teodoro Sampaio e [Caiuá], os assentamentos rurais foram implantados em antigas áreas griladas ocupadas pela pecuária extensiva, áreas de concentração fundiária nos municípios (LEAL, 2003).

A ocupação dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio foi marcada pela presença dos imigrantes e pela concentração fundiária, sendo que grandes áreas de terras foram comercializadas irregularmente pelas empresas colonizadoras. Em consequência disso, difundem-se nos municípios os latifúndios e a atuação dos inúmeros movimentos sociais favoráveis à reforma agrária que passaram a atuar na região, em especial, a partir dos anos de 1990.

Os primeiros grupos de imigrantes vieram particularmente da região Sudeste, oriundos dos estados de Minas Gerais, Paraná e São Paulo, sobretudo, japoneses, italianos e espanhóis que estavam deslumbrados com o período áureo da monocultura cafeeira, eles viram no desbravamento das terras do Pontal do Paranapanema uma nova possibilidade de enriquecimento, conforme salienta Monbeig (1984). Os migrantes

⁴⁸ Consultar Tabela 17, Apêndice A.

contaram com a facilidade no transporte ferroviário com a implantação da Estrada de Ferro Sorocabana (ABREU, 1972).

Os imigrantes estrangeiros vieram para trabalhar nas lavouras de café, com destaque para os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, grandes produtores de café no século XIX. Com o declínio da atividade cafeeira nas regiões produtoras, esse contingente populacional migrou para o oeste paulista em busca de novas áreas de exploração, segundo Souza e Hespanhol (2010). Essa corrente migratória foi importante para o desenvolvimento das atividades agropecuárias e o povoamento da região.

Santos e Silveira (2010) lembram-nos que a movimentação no território é um fator importante, pois possibilita a miscigenação por todo o território, de pessoas das mais diversas origens.

Os trilhos da Estrada de Ferro Sorocabana acompanharam parcialmente o traçado da Estrada Boiadeira, corroborando com o início do processo migratório na região do Pontal do Paranapanema. Os migrantes “[...] sequiosos de terras [e] cultura para o plantio da árvore milionária” (ABREU, 1972, p. 38) se instalaram ao longo das paradas das estações ferroviárias, dando início ao surgimento dos primeiros vilarejos, posteriormente, às primeiras vilas, acompanhados, parcialmente pelos caminhos da Estrada Boiadeira.

Segundo Abreu (1972, p. 38)

[...] a ferrovia foi a melhor maneira para os negociantes de terras levarem seus compradores em potencial a conhecerem as glebas; favoreceu a penetração, os loteamentos, a ocupação o aproveitamento do solo. Ao longo das ferrovias multiplicaram-se os núcleos urbanos. [...] Sem a ferrovia, não teriam entrado tantos compradores, colonos em busca de fortuna, aventureiros de toda a espécie.

Para atender aos exigentes compradores em potencial, os negociantes, apoiados pelas companhias imobiliárias partilharam as terras⁴⁹ da região do Pontal do Paranapanema (local onde estão instalados os municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá), fracionando e apossando as glebas de terras pelos desbravadores (posseiros, jagunços, entre outros) desrespeitando a biodiversidade, a lei e os nativos, para o uso intensivo e

⁴⁹ Essa prática foi realizada de forma irregular pela Companhia Paulista de Estrada de Ferro (CPEF). As companhias imobiliárias fizeram a mediação da compra e da revenda das terras, realizadas de maneira desordenada, conforme constataram Abreu (1972), Monbeig (1984) e Leite (1998), dando início à formação de latifúndios na região, conseqüentemente, a luta pela reforma agrária nos anos de 1990.

exploratório no desenvolvimento das práticas monocultoras, danosas, principalmente para o solo, conforme ressaltou Leite (1998).

[...] as ocupações ocorreram de forma irregular e ilegal do ponto de vista jurídico. Os exploradores não eram os legítimos proprietários das terras, haja vista que, não possuíam título de domínio (ITESP, 2000a, p. 106).

As companhias de colonização exerceram o papel de agente ao negociar as terras particulares ou do Estado. O poderio destas empresas era grande na região, a ponto de monopolizar o comércio de terras (especulação imobiliária) e o sistema de transporte, de acordo com Veloso (2011).

Dessa forma, quanto mais lotes eram vendidos, maior o lucro dessas empresas. Para alcançar esses objetivos, os comerciantes de terras forneciam as melhores condições em termos de pagamento para os compradores, facilitando a compra de terras na região, conforme ressalta Veloso (2011). Essa medida e o surgimento da Estrada de Ferro favoreceram o povoamento dos municípios.

Sendo assim, a marcha expansionista para o oeste do estado de São Paulo desbravou, ocupou e colonizou esta região, tendo função urbanizadora ao estabelecer novos espaços urbanos ao longo da malha férrea, mas também corroborou com a concentração fundiária, através da “grilagem de terras⁵⁰” conforme salientam Monbeig (1984), Abreu (1972) e Leite (1998).

Conforme Souza e Hespanhol (2010), nesse contexto é que os municípios do Pontal se consolidaram caracterizados pela expropriação da terra, exploração do trabalho, características que denotam a diversidade na formação territorial, cujos estratos de área se encontram marcados pela presença de pequenos, médios e grandes estabelecimentos agropecuários e, mais recentemente, pelos assentados em projetos de reforma agrária.

Verificamos que, nos dados do Censo Agropecuário de 2006, nos estratos de área inferior a menos de 50 ha, há a concentração do maior número de estabelecimentos rurais. Caiuá possui mais de 89% do número de estabelecimentos nesta faixa, ocupando 21,72% da área total, enquanto Teodoro Sampaio possui 91,41% do número de estabelecimentos nesta faixa, os quais perfazem 21,44% do total de área dos estabelecimentos agropecuários.

⁵⁰ Apropriação indevida de enormes dimensões de terras, a partir da falsificação de documentos (ITESP, 2000b, p. 57).

Ambos os municípios apresentam números consideráveis de estabelecimentos rurais menores que 20 ha (75,95% em Caiuá e 49,79% em Teodoro Sampaio), isso demonstra a importância desse grupo no direcionamento de políticas públicas, pelo fato de concentrarem as populações mais vulneráveis em infraestrutura, que dependem da ação das políticas públicas para permanecerem no campo, conforme os dados apresentados na Tabela 9.

Tabela 9 – Número de área dos estabelecimentos agropecuários dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, por grupos de área

Estrato de área (Em hectares)	Caiuá		Teodoro Sampaio	
	Nº	Área (ha)	Nº	Área (ha)
< 5 hectares	8	14	18	53
de 5 a menos 10 ha	61	515	38	310
de 10 a menos 20 ha	430	7.332	431	7.635
de 20 a menos 50 ha	87	2.572	407	9.789
de 50 a menos 100 ha	18	1.316	19	1.392
de 100 a menos 200 ha	12	1.630	17	2.154
de 200 a menos 500 ha	20	6.292	21	7.118
de 500 a menos 1000 ha	9	6.792	21	31.798
De 1000 ha a mais	12	21.592	6	22.704
Total	657	48.055	978	82.953

Fonte: FIBGE Censo Agropecuário, 2006.

São áreas em que se encontram os assentamentos implantados, todavia, indicando que, embora apresentem números consideráveis de pequenos estabelecimentos, ainda persistem as áreas de grandes concentrações, ou seja, poucos estabelecimentos com área superior a 1000 (ha) (LEAL, 2003).

A implantação de áreas de reassentamento representa a expansão das pequenas unidades de produção, segundo Leal (2003), mesmo sabendo que ambos os municípios, os latifúndios continuam ocupando os maiores percentuais de estabelecimentos de 500 ha e acima.

Dentre os grandes estabelecimentos com áreas de 500 ha e acima, 17 estabelecimentos ocupam 59,5% da área total dos estabelecimentos do município de Caiuá (28.384 ha). Por sua vez, Teodoro Sampaio apresentou, no mesmo ano, 27 estabelecimentos com 500 hectares e acima, os quais concentram 65,7% da área total dos estabelecimentos do município (54.502 ha). Verifica-se que ambos os municípios concentram áreas de maior dimensão territorial, 30 estabelecimentos no estrato de 500 ha a menos de 1000 ha e 18 com áreas superiores a 1000 ha.

Ao analisarmos o grupo de produtores com áreas entre 50 ha a menos de 500 ha, verificamos no município de Caiuá, mesmo que em quantidade reduzida, apenas 7,6% do número total de estabelecimentos, esses agricultores ocupam extensões de terras de 19,22% do total no ano de 2006. Em Teodoro Sampaio, esse grupo representa 5,82% dos estabelecimentos e ocupam 12,85% da área total.

Destacamos que as médias e grandes propriedades desenvolvem atividades baseadas nas exigências do mercado por apresentarem infraestrutura que atende às qualidades dos produtos comercializados. Todavia, aqueles produtores mais vulneráveis, não conseguem se adequar às exigências do mercado, conseqüentemente, são excluídos.

A área média dos estabelecimentos era de 84,81 ha em Teodoro Sampaio e de 73,14 ha em Caiuá. O município de Caiuá possui sete assentamentos rurais, os quais ocupam 9.852,95 ha e Teodoro Sampaio possui 21 assentamentos rurais que ocupam 23.650,03 ha.

Nos municípios, a disparidade de áreas entre os estabelecimentos situados em diferentes estratos evidencia a forte concentração fundiária, em virtude de grandes porções de terras terem sido apropriadas por grandes fazendeiros. Por estarem inseridos no mesmo contexto de colonização do Pontal do Paranapanema, os dois municípios estudados apresentam problemas comuns aos demais da região.

Além destes problemas, constata-se que a exploração desordenada e irregular das terras intensificaram as ações de degradação ambiental, provocando a baixa fertilidade do solo nos municípios pesquisados. Por conta disso, essa área apresenta características peculiares de subexploração no setor agropecuário, baseado na pecuária mista de corte e leite de baixo padrão tecnológico (HESPANHOL, 2010a). Mais recentemente, tem ocorrido a expansão da monocultura canavieira nos municípios, substituindo parte das áreas destinadas às pastagens.

3.4 A utilização das terras por categoria de produtores rurais

A agricultura ao longo os anos passou a beneficiar-se do progresso científico e tecnológico, juntamente com as novas possibilidades criadas com a mecanização, que aumentam a produção no campo ao mesmo tempo em que reduzem a necessidade de mão de obra, segundo Santos (2012).

Consoante Hespanhol e Souza (2010), a configuração socioespacial do Pontal do Paranapanema foi estabelecida de acordo com as forças produtivas alocadas durante o processo de ocupação. Ao longo dos anos, reconfiguram com novas características, conforme o grau de capitalização, a inserção técnica, a dinâmica do mercado e, em especial, as transformações gerais sofridas pelos assentados instalados na zona rural dos municípios.

O setor agropecuário é de suma importância para os municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Isso fica mais evidente quando analisamos o papel desempenhado pelos tipos de atores sociais estabelecidos no espaço rural dos municípios. A condição do produtor assumiu um papel importante na composição socioterritorial no processo de exploração nessas terras, conforme se verifica na Tabela 10.

Tabela 10 – Número e área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários, segundo a condição de produtor nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá – 2006

Condição do produtor	Teodoro Sampaio	Caiuá
Nº de Proprietários	333	366
Área (ha)	70.329	48.055
% de área	85,78%	90,55%
Nº de Assentados sem titulação definitiva	631	288
Área (ha)	12.525	5.011
% de área	15,10%	9,46%
Nº de Arrendatários	5	*
Área (ha)	*	*
% de área	*	*
Nº de Parceiros	2	1
Área (ha)	*	*
% de área	*	*
Nº de Ocupantes	14	2
Área (ha)	99	*
% de área	12,00%	*

Fonte: FIBGE Censo Agropecuário, 2006.

**Dados não informados.*

Quando analisamos a condição do produtor rural nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, identificamos as seguintes categorias identificadas (proprietário, assentados sem titulação definitiva, arrendatário, parceiro e ocupante), conforme o Censo Agropecuário de 2006.

Os proprietários concentram 90,55% da área total dos estabelecimentos agropecuários do município de Caiuá e 85% em Teodoro Sampaio.

A maior parte da área total dos estabelecimentos agropecuários se encontra sob o domínio dos proprietários rurais. Os assentados ocupam apenas 15,1% da área total dos estabelecimentos agropecuários (12.525 ha) no município de Teodoro Sampaio e 9,46% (5.011 ha) em Caiuá.

Conforme Souza e Hespanhol (2010), os assentamentos rurais implantados nos municípios foram sendo ocupados e instalados por trabalhadores sem-terra do estado de São Paulo e do país, atraídos pelo processo de ocupação de terras promovido, principalmente, pelo Movimento dos trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

De acordo com Ferrante e Barone (2004), na região do Pontal do Paranapanema – [onde se encontram os municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá] –, ao longo dos anos, o estado vem realizando, de maneira lenta, ações pontuais para o assentamento de posseiros (e reassentamento de ribeirinhos), cuja pressão exercida pelos movimentos de trabalhadores rurais teve, como contrapartida, a instalação de dezenas de projetos de assentamentos em áreas consideradas devolutas.

Há 28 assentamentos rurais⁵¹ instalados nos dois municípios pesquisados, sendo 21 em Teodoro Sampaio e sete em Caiuá. Apenas os assentamentos Água Sumida (Teodoro Sampaio) e Luís Moraes Neto (Caiuá) são federais, coordenados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), os demais são coordenados pela Fundação Instituto de Terras de São Paulo (ITESP), órgão vinculado a Secretaria da Justiça do Estado de São Paulo.

Cabe ressaltar que, a área de cobertura do ITESP no município de Teodoro Sampaio é de 19.439,39 ha, perfazendo 754 lotes e em Caiuá é de 8.133,27 ha, representados por 228 lotes. Em contra partida, o INCRA cobre 5.930,32 ha divididos em 104 lotes em Caiuá e 121 em Teodoro Sampaio.

Mesmo com a implantação de áreas destinadas a reforma agrária nos municípios pesquisados, há parcela significativa da população assentada que enfrenta problemas para o recebimento de recursos públicos. Um caso emblemático se encontra no município de Caiuá. Criado em 2010, o assentamento Nossa Senhora das Graças, que fica na área de cobertura da Fundação ITESP, ainda apresenta famílias com problemas para o recebimento de recursos públicos, pelo fato desses assentados estarem inadimplentes.

⁵¹ Consultar as Tabelas 17 e 18, Apêndice A.

Considerando o caráter descentralizador das políticas públicas direcionadas aos atores sociais, quanto ao relacionamento com as organizações governamentais, nota-se a dificuldade dos produtores assentados em adquirir benefícios públicos devido à grande parcela desse grupo estar com o “nome sujo” no Serasa.

As políticas públicas se tratam de um elemento fundamental para o desenvolvimento rural dos grupos de assentados da reforma agrária nos municípios, além de ser de extrema importância para a permanência e sobrevivência dos assentados rurais que se encontram nas áreas mais vulneráveis, como àquelas encontradas nos municípios pesquisados.

A entrevista realizada com a presidenta da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Nossa Senhora das Graças em Caiuá caracteriza elementos importantes quanto ao acesso às políticas públicas.

“No assentamento, temos famílias assentadas que se encontram com o nome no Serviço de Proteção ao Crédito (SERASA), conseqüentemente, não conseguem obter recursos públicos para o financiamento das atividades agrícolas, aumentando as dificuldades de permanência no lote”.

Uma das exigências das agências financiadoras para a concessão de crédito para os assentados da reforma agrária na obtenção dos financiamentos é ter um cadastro sem restrições (estar com o nome limpo), sobretudo, apresentar um bom projeto. Porém, ainda temos parcelas significativas de famílias assentadas que apresentam restrições, por estarem em débito na praça, ou até mesmo com as agências financiadoras.

Destacamos ainda que os grupos de arrendatários e parceiros foram muito importantes no início do processo de ocupação de Teodoro Sampaio e Caiuá, assim como nos demais municípios do Pontal do Paranapanema. Os mesmos eram encarregados de realizar o desmatamento para, em seguida, cultivar as terras com lavouras por alguns anos antes de semear as sementes de pastagem para os fazendeiros introduzirem o gado.

Atualmente, há poucos arrendatários e parceiros nos dois municípios estudados, assim como em todo o Pontal do Paranapanema, pois as terras são exploradas pelos próprios proprietários ou cedidas em arrendamento para o plantio de cana-de-açúcar pelas usinas de processamento de etanol, açúcar e derivados.

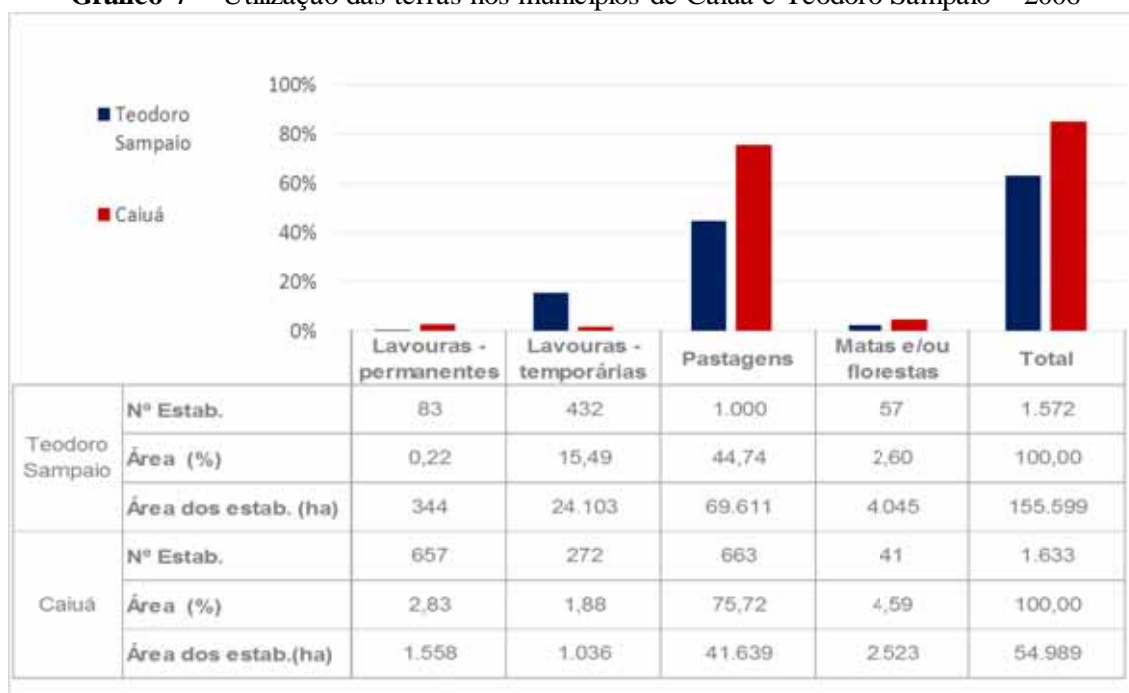
A seguir analisaremos o processo de uso e ocupação das terras dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

3.5 Uso das terras nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

Para compreender um pouco mais a respeito do processo de ocupação das terras dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, tendo em vista a concentração das atividades no setor agropecuário, é relevante analisar a utilização das terras dos estabelecimentos agropecuários no ano de 2006.

Tanto em Caiuá, quanto em Teodoro Sampaio predominam as pastagens nos estabelecimentos agropecuários. No ano de 2006, as pastagens ocupavam 75,72% da área total dos estabelecimentos agropecuários em Caiuá e 44,74% em Teodoro Sampaio. As lavouras permanentes ocupavam apenas 2,83% da área dos estabelecimentos agropecuários de Caiuá e 0,22% de Teodoro Sampaio, já as lavouras temporárias ocupavam 1,88% e 15,49% da área dos estabelecimentos agropecuários de Caiuá e Teodoro Sampaio, respectivamente, de acordo com os dados do Censo Agropecuário da FIBGE, referente a 2006, apresentados no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Utilização das terras nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio – 2006



Fonte: FIBGE Censo Agropecuário de 2006.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

No ano de 2006, em Teodoro Sampaio, apenas 344 ha foram destinados ao cultivo de lavouras permanentes, destacando-se o cultivo de café, com 50 ha, e de

urucum, com 15 ha. No mesmo ano, foram destinados 1.558 ha ao cultivo de lavouras permanentes no município de Caiuá, destacando-se o urucum, com 40 hectares.

As matas e florestas foram devastadas durante o processo de ocupação da região do Pontal do Paranapanema. Logo, os municípios se constituíram nesse ambiente, de muita degradação ambiental. Na maior área de vegetação natural, encontra-se o Parque Estadual do Morro do Diabo com 36.000 hectares, localizado ao norte de Teodoro Sampaio. Já em Caiuá, 4,59% (2.523 ha) da área dos estabelecimentos havia sido destinadas para matas e florestas (naturais e plantadas), de acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006.

Os dados do Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuária do Estado de São Paulo (LUPA) referentes aos anos agrícolas 1995/96 e 2008/09 evidenciam que ocorreram alterações na área de pastagens dos dois municípios pesquisados. As pastagens em 1995/96 cobriam 80,42% da área total do município de Caiuá decaindo para 73,19% em 2008/09, portanto, uma redução de 7,32 pontos percentuais na área ocupada por pastagens, pouco mais de 4.000 ha. As alterações nas áreas destinadas às pastagens, em Caiuá e em Teodoro Sampaio, ocorrem com o aumento da produção canavieira no Pontal do Paranapanema, inclusive, nos dois municípios pesquisados.

Nas áreas de pastagens são desenvolvidas as atividades pecuárias mistas destinadas à produção de carne e de leite, predominantes no município de Teodoro Sampaio e se encontram localizados nas regiões norte, oeste e sul. Em Caiuá, a concentração desta atividade agropecuária ocorre nas regiões norte e sul, principalmente, na área destinada aos assentamentos rurais e nas grandes propriedades rurais, assim como em Teodoro Sampaio. Nessas áreas, desenvolveu-se a bovinocultura.

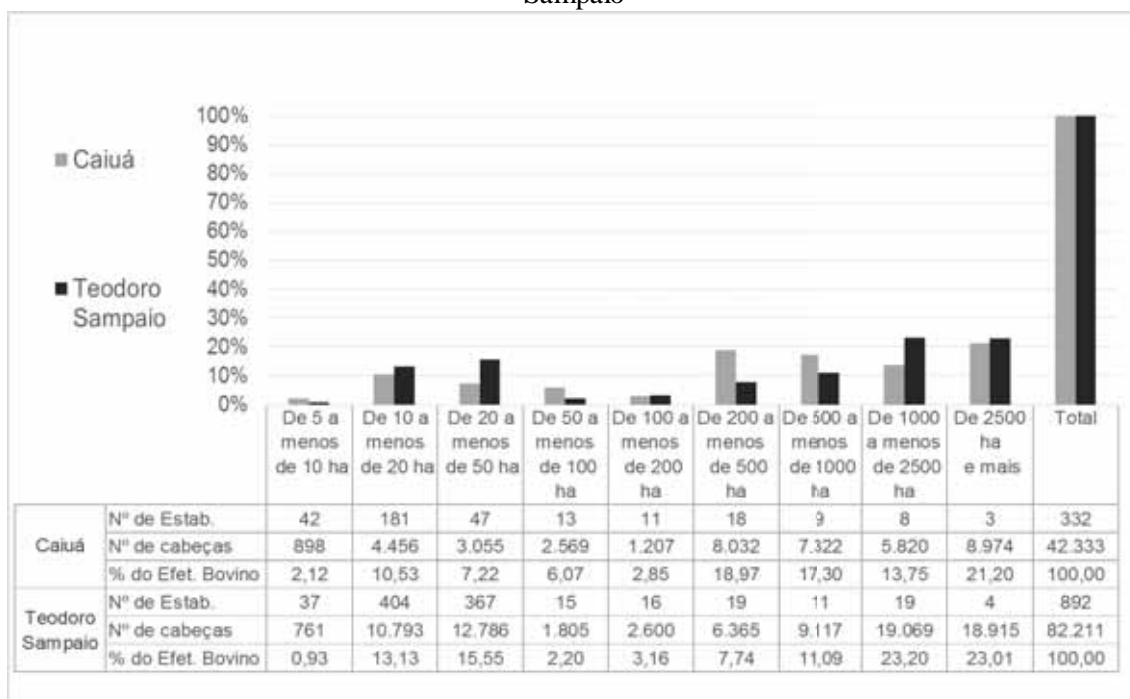
A pecuária leiteira vem contribuindo para a melhoria de renda dos produtores rurais, no caso dos assentados, torna-se uma das fontes ou até mesmo a principal fonte geradora de renda, sendo de grande importância econômica para os municípios pesquisados.

A pecuária leiteira desenvolvida em sua grande maioria não apresenta nível tecnológico elevado, o que acaba prejudicando o desenvolvimento e a rentabilidade em Teodoro Sampaio e Caiuá, de acordo com Oliveira (2003), essa atividade se encontra mais presente entre os pequenos produtores rurais pelo fato de possibilitar, ao grupo, complementaridade na renda das lavouras. Em alguns casos, torna-se a fonte

mantenedora da manutenção das despesas familiares nas propriedades – e até mesmo nos assentamentos rurais.

Concordamos com o autor quando analisamos o número de estabelecimentos com efetivo bovino. Verifica-se no Gráfico 8, que sua maior concentração está presente em estabelecimentos com áreas que variam de 5 hectares a menos de 50 hectares. O efetivo bovino desse grupo é de 8.449 em Caiuá e Teodoro Sampaio com 24.340 cabeças de gado, perfazendo 19,96% e 29,60% do volume de rebanho bovino, respectivamente.

Gráfico 8 – Número de estabelecimentos e efetivo bovino nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio



Fonte: FIBGE Censo Agropecuário (2006).

Org.: Jânio Gomes do Carmo

Por outro lado, identificamos que a maior concentração do efetivo bovino nestes municípios se encontra entre os proprietários rurais com extensão territorial que se estende de 200 hectares a 2.500 hectares ou mais. No grupo representado pelos latifundiários, 71,05% está em Caiuá e 68,18% em Teodoro Sampaio, ou seja, 94 estabelecimentos, pouco mais 7,5% do total.

Há que se ressaltar ainda que, dentre o grupo com estabelecimentos acima de 1.000 ha, 3,31% está em Caiuá e 2,58% em Teodoro Sampaio, que somados aos estabelecimentos destes agropecuaristas, perfazem 34 estabelecimentos nos dois

municípios. Contudo, o efetivo bovino é de 37.984 cabeças em Teodoro Sampaio e 14.794 em Caiuá, ou seja, 46,20% e 34,94% do número total de gado destes, respectivamente.

Nota-se que a pecuária bovina tem grande predomínio no setor agropecuário dos municípios pesquisados. Segundo Hespanhol (2010a), em estudo realizado, lembra-nos que nas médias e grandes unidades produtivas se destaca a pecuária de corte, já nas pequenas, inclusive nos assentamentos rurais, onde são desenvolvidas várias atividades, há o predomínio da atividade leiteira, principal fonte geradora de renda dos produtores rurais.

Esses fatores nos auxiliam a compreender a importância da pecuária mista nos municípios pesquisados. Os dados da Pesquisa Pecuária Municipal fornecem algumas informações relevantes sobre a produção leiteira nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. A produção de leite nos municípios vem aumentando de forma lenta. Nota-se que no ano de 2007 a produção de leite em Caiuá era de 1,11 milhões de litros, sendo que o rebanho de vacas ordenhadas era de 2.210 e em Teodoro Sampaio era de 4.985, as quais produziram 2,51 milhões de litros de leite no ano de 2007, conforme Tabela 11.

Tabela 11 – Número de vacas ordenhadas e produção de leite e nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá nos anos de 2007 a 2013

Anos	Caiuá		Teodoro Sampaio	
	Nº de Vacas Ordenhadas	Leite (mil Litros)	Nº de Vacas Ordenhadas	Leite (mil Litros)
2007	2.210	1.114	4.985	2.512
2009	2.316	1.209	4.963	2.680
2011	2.320	1.295	4.970	2.773
2013	2.376	1.369	5.005	2.883

Fonte: Pesquisa Pecuária Municipal (2007, 2009, 2011 e 2013).

A partir de 2009, a produção de leite nos municípios se encontra praticamente estável, com poucas alterações no número de vacas ordenhadas e no montante de litros de leite, passando para pouco mais de 1,37 milhões de litros em Caiuá e 2,88 milhões de litros em Teodoro Sampaio no ano de 2013, perfazendo 2.376 e 5.005 vacas, respectivamente.

Verifica-se ainda que, mesmo com a implementação da monocultura canaveira em áreas de pastagens, a pecuária ainda é de grande importância para a geração de renda em Teodoro Sampaio e em Caiuá. Assim, esses fatores nos auxiliam a entender a importância da produção de leite para os agricultores familiares nestes municípios.

Dada à importância da pecuária leiteira, existem outras formas de exploração que são desenvolvidas nesses municípios, por exemplo, as lavouras temporárias. As lavouras temporárias e permanentes são pouco expressivas em Teodoro Sampaio e Caiuá, pois a grande maioria dos parceiros e arrendatários que desenvolviam essas atividades agrícolas praticamente foi extinta, de acordo com os dados do Censo Agropecuário de 2006. Caiuá apresenta 2,83% da área territorial desenvolvendo essa atividade agrícola, concentrando-se principalmente no cultivo de alimentos de necessidade básica, por exemplo, milho (320 ha), feijão (600 ha) e mandioca (40 ha). Em Teodoro Sampaio, 15,49% da área dos estabelecimentos agropecuários era coberta por lavouras temporárias, destaque para a produção de feijão (100 ha), milho (410 ha) e mandioca (96 ha).

Dentre os produtos que requerem maior especialização, que fazem uso de meios tecnológicos para aumentar a produção e a produtividade, que necessitam de capital para dinamizar a produção, temos os seguintes: a cana-de-açúcar (6.310 ha) e o algodão herbáceo, perfazendo 600 ha cultivados no município de Caiuá. Em Teodoro Sampaio, além da cana-de-açúcar (19.400 ha), destacam-se o algodão (400 ha) e a soja (950 ha), conforme o Censo Agropecuário 2006.

Em levantamento realizado na Casa da agricultura de Teodoro Sampaio, verifica-se que na região oeste do município estão plantados mais de 50 ha de algodão e 400 ha de soja e 600 ha milho (400 ha milho safrinha e 200 ha anual) – concentrados principalmente entre os médios e grandes estabelecimentos rurais, deste município. Ainda constata-se que nas regiões norte e oeste, há 350 hectares plantados com mandioca destinada à produção de farinha e ao consumo doméstico. Na região oeste, destaca-se a produção de olerícolas, por conta da presença dos assentados da reforma agrária, cuja produção nessa região concentra-se no cultivo de abobrinha, alface e pepino (Pesquisa de campo, 2013).

Já em Caiuá, as lavouras estão concentradas na região sul. Nesta área, havia a concentração de 45 ha de algodão, 320 ha de milho (110 ha irrigado e 210 ha de cultura anual) e 50 ha de melancia no ano de 2013, no momento da realização da pesquisa de campo. Trata-se de culturas já desenvolvidas com o aporte de implementos e insumos químicos. Há também o cultivo de produtos olerícolas, além da produção de algumas hortaliças, tais como, 15 ha de alface, 13 ha de rúcula e três hectares de almeirão, concentrados principalmente nos assentamentos rurais. Temos ainda, o cultivo de cinco

hectares de batata-doce e 13 ha de abobrinha. Ainda encontramos, em várias áreas do município, a produção de mandioca (120 ha), destinada à produção de farinha e ao consumo interno. Destaca-se o cultivo no norte do município como a principal área produtora devido à forte presença dos assentamentos (Pesquisa de campo, 2013), conforme o Quadro 3.

Quadro 3 – Área cultivada com as principais lavouras nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá (Em hectares)

Produtos	Caiuá	Teodoro Sampaio
Milho	320	600
Mandioca	120	350
Algodão	45	52
Cana-de-açúcar	9.103	34.103
Soja	*	400

Fonte: Casa da agricultura dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, 2013.

**Dados não informados.*

No município de Caiuá, são cultivados 9.103 hectares de cana-de-açúcar. A produção canavieira está espacialmente localizada em todo o município, sendo que a maior área de concentração são as regiões norte e sul, por conta da forte presença dos grandes e médios estabelecimentos agropecuários, que detém a maioria de áreas cultivadas (Pesquisa de campo, 2013).

A produção de cana-de-açúcar em Teodoro Sampaio está distribuída em quase todo o município. As maiores concentrações são de áreas cultivadas nas regiões norte e oeste, que totalizam 34.103 ha desta monocultura, concentrada entre os grandes e médios estabelecimentos agropecuários, mas também há áreas de cultivo de cana-de-açúcar nos assentamentos rurais (Pesquisa de campo, 2013).

Outra questão importante se refere ao cultivo da cana-de-açúcar direcionado para o processamento industrial, em razão da presença das usinas sucroalcooleiras, por exemplo, a *Destilaria Alcídia*⁵², no município de Teodoro Sampaio. A territorialização da monocultura canavieira se difundiu para o Pontal do Paranapanema a partir dos anos 1980, durante o segundo período do PROACOOOL.

Consoante Barreto e Thomaz Jr. (2012), tanto a difusão da monocultura canavieira, como as primeiras agroprocessadoras de cana-de-açúcar foram construídas e

⁵² Criada em 1974, essa usina foi comprada em 2007, pelo grupo Odebrecht.

gerenciadas por grandes latifundiários da região, atraídos pelos incentivos fiscais e financeiros do governo federal e pela valorização de suas terras.

No entanto, a implantação da monocultura canavieira alterou a área de plantio das culturas temporárias. A monocultura canavieira vem concentrando a área cultivada nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, até mesmo entre os assentados da reforma agrária.

Conforme Hespanhol (2010a), as lavouras de cana-de-açúcar estão sendo implementadas em áreas anteriormente cobertas pelas pastagens, sobretudo, nas grandes fazendas, mas nos assentamentos rurais também tem havido a expansão do cultivo de cana-de-açúcar, sendo estabelecidas parcerias entre alguns assentados e usinas.

Quando analisados os dados da produção agrícola municipal, em 2007 e 2013, verifica-se que a área cultivada de cana-de-açúcar no município de Caiuá era de 6.310 hectares chegando em 2013 com 6.092 ha, portanto, um decréscimo de 4,96% com uma produção de 395.980 toneladas. Em Teodoro Sampaio, a área plantada de cana-de-açúcar em 2007 era de 19.040 ha, passando para 37.639 ha em 2013, constata-se que houve o crescimento de 97,68% no período analisado. A produção nesse ano foi de 2.408.896 toneladas.

CAPÍTULO IV

Efeitos do PRONAF sobre a produção agropecuária dos assentamentos rurais nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Nesse capítulo, buscamos, através da análise dos dados obtidos por meio da pesquisa de campo, demonstrar os efeitos do PRONAF sobre a produção agropecuária dos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

Primeiramente, mostramos a localização dos assentamentos rurais, sua distribuição nos municípios e a área ocupada pelas unidades produtivas em relação à área total dos municípios, em seguida, apresentamos algumas características dos entrevistados no que concerne à faixa etária, ao estado civil e ao local de moradia. Na sequência, apresentamos alguns aspectos da assistência técnica utilizada pelos produtores assentados, sobretudo, informações obtidas por meio de entrevistas.

Destacamos as ações do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Para a realização deste levantamento, utilizamos a série histórica disponível no Banco Central do Brasil (BCB). Ao abordar essa dimensão, é importante deixar explícita a importância dessa política pública para o público-alvo, pois possibilita o desenvolvimento e melhoramento das práticas agropecuárias. Trata-se de um programa que disponibiliza crédito a taxas de juros e condições de pagamento favoráveis aos beneficiários.

Também procuramos demonstrar algumas atividades agropecuárias que são desenvolvidas nos assentamentos por meio do levantamento realizado na base de dados do ITESP. As informações foram retiradas da Caderneta de Campo dos técnicos referentes à safra de 2011/12. Quanto aos recursos do PRONAF acessados pelos produtores assentados, salientamos que as modalidades de crédito para custeio e para investimento são essenciais para o desenvolvimento das primeiras atividades agrícolas, pois possibilitam ao grupo a formação da unidade produtiva, a qual proporcionará a tais atores sociais à obtenção de renda, melhorando sua condição de vida.

4.1 A localização das áreas de estudo

O espaço rural brasileiro é marcado pela heterogeneidade. Nesse ambiente, temos parcela considerável de municípios que se encontram afastados dos grandes

centros, principalmente, àqueles que se encontram localizados no interior do país, que têm no desenvolvimento das atividades agropecuárias a principal fonte de renda, sendo este os casos dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

Hespanhol (2008) aponta que na grande maioria dos municípios situados no interior do país, o setor agropecuário se constitui na principal alternativa econômica. Nessas localidades, o dinamismo econômico depende, essencialmente, do desempenho das atividades agropecuárias.

A presença das áreas rurais reformadas pela implantação de assentamentos rurais tem ampliado a necessidade de intervenção nessas áreas, pela ação estatal, especialmente, por meio de políticas públicas, por exemplo, o PRONAF.

De acordo com Verges (2011, p. 6), as políticas públicas de financiamento têm sido extremamente importantes para o desenvolvimento das atividades agropecuárias, principalmente, entre os assentados, que pouco têm usufruído dos benefícios públicos para melhorar os rendimentos e a comercialização de seus produtos; “[...] o que se tem observado é a escassez e a ineficiência dessas políticas por parte do Estado”, afetando, diretamente, tais atores que têm na produção agrícola a principal fonte de renda e subsistência.

Foram realizadas entrevistas com os presidentes e vice-presidentes das associações de produtores rurais e com produtores assentados nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Também foram realizadas entrevistas com os secretários da agricultura, do planejamento e desenvolvimento e com os presidentes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Caiuá e Teodoro Sampaio.

Em Teodoro Sampaio e Caiuá, não foi possível entrevistar todos os presidentes de associações de produtores rurais, tendo em vista a dificuldade de locomoção e a disponibilidade de tempo dos presidentes das associações. Encontramos algumas dificuldades na Casa da agricultura, principalmente no que diz respeito à obtenção de informações sobre a estrutura agropecuária do município.

Em Teodoro Sampaio, a saída encontrada para a realização de algumas entrevistas foi durante a semana que ocorreu o agendamento da vacinação contra brucelose na Casa da agricultura. Os produtores assentados procuraram a Casa da agricultura para fazer o cadastramento e agendar a data para a vacinação dos animais, nesse intervalo de tempo, realizamos seis entrevistas com presidentes e vice-presidentes

de associações de produtores rurais, agricultores, além de conversamos informalmente com alguns produtores assentados.

Já em Caiuá, as entrevistas ocorreram após as reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e nos assentamentos.

No município de Caiuá, foram entrevistados quatro presidentes de associações de produtores rurais, um produtor assentado, um secretário da agricultura, um secretário de planejamento e desenvolvimento e o presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Em Teodoro Sampaio, foram entrevistados seis presidentes de associações de produtores rurais, quatro vice-presidentes de associações de produtores rurais, dois agricultores, um secretário da agricultura, um secretário do planejamento e desenvolvimento e o presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. No total, foram entrevistadas 22 pessoas.

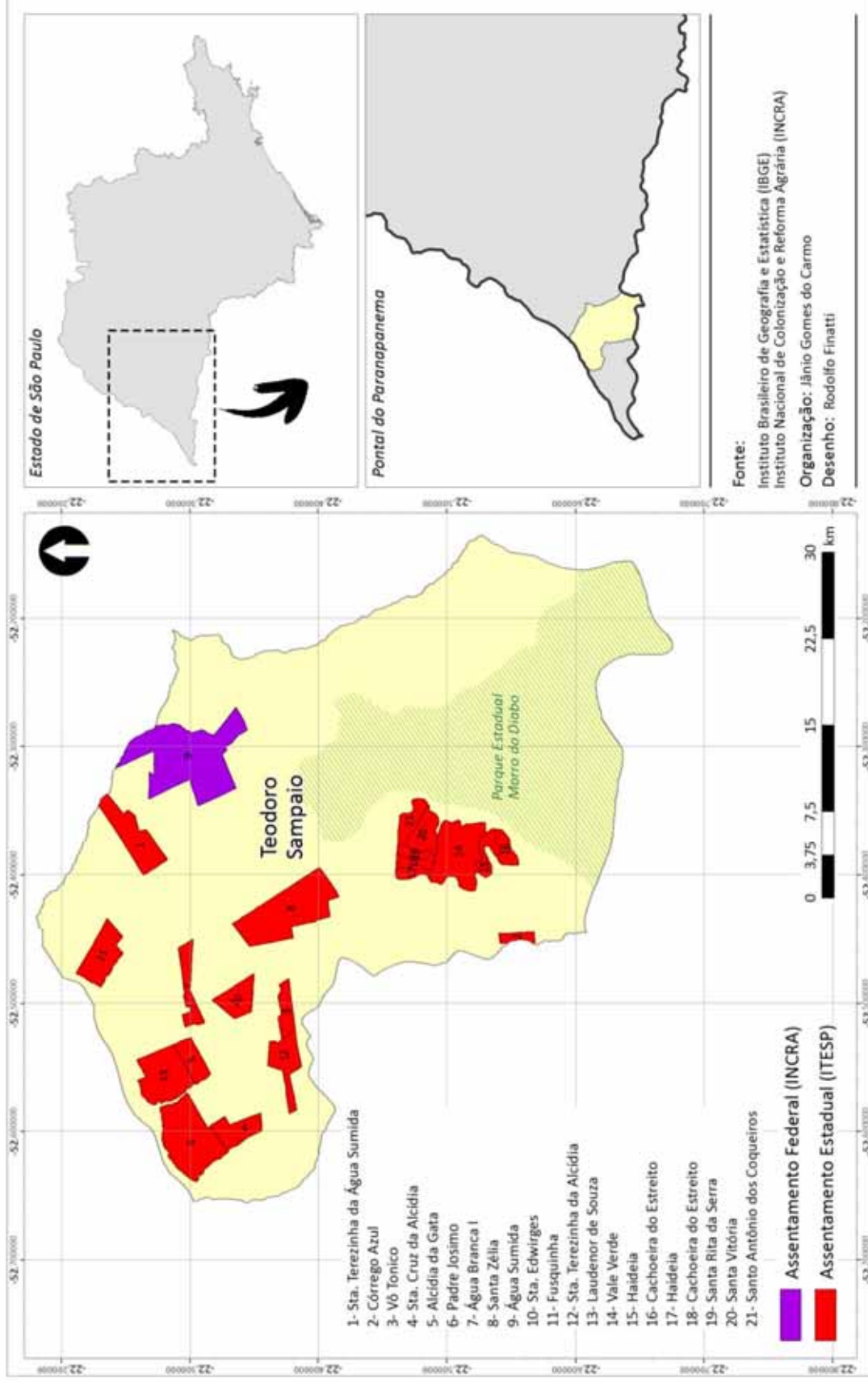
Buscamos, com as entrevistas, ter uma visão do conjunto dos assentamentos rurais implantados nos municípios pesquisados, tendo em vista, o contato destes presidentes com os outros assentados. Entrevistamos 15 produtores assentados que residiam nos lotes.

Como destacado anteriormente, 22,73% dos entrevistados são de pessoas ligadas à prefeitura (secretários da agricultura, planejamento, entre outros), 77,27% são assentamentos dos dois municípios. Esse grupo está subdividido da seguinte forma: 22,72% são de presidentes de associações de produtores rurais; 4,54% são produtores assentados, todos residentes na zona rural de Caiuá. Em Teodoro Sampaio, 22,72% dos entrevistados são presidentes de associações de produtores rurais; 18,18% são vice-presidentes de associações de produtores rurais; e 9,09% são produtores assentados⁵³, todos residentes da zona rural.

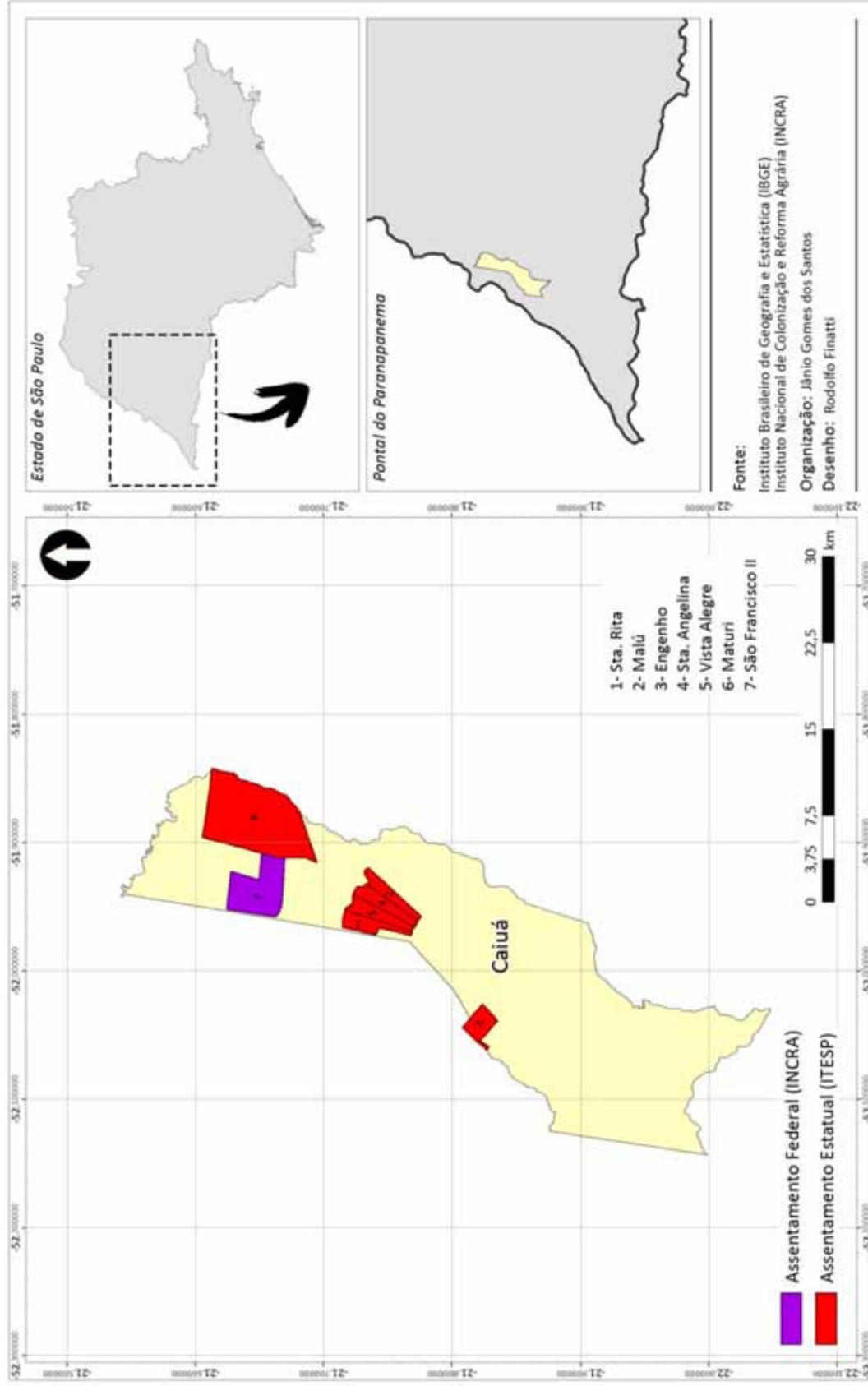
Estima-se ainda que a população assentada nos dois municípios seja de 5.240 habitantes que se encontram instalados em áreas com elevados índices de pobreza rural e baixa renda. Tais atores correspondem a 86,04% da população rural de Teodoro Sampaio, instalados em 875 lotes, especializados nas regiões norte, noroeste e oeste desse município. No entanto, Caiuá possui 57,25% da população assentada que se encontram especialmente nas regiões norte e oeste, assentados em 432 lotes, de acordo com a base de dados do IBGE (2010) e ITESP (2014), conforme se verifica nos mapas 3 e 4.

⁵³ As informações dos entrevistados (nomes fictícios, data e local de realização das entrevistas, idade, entre outras informações) se encontram no quadro 5, Apêndice C.

Mapa 3 – Localização dos assentamentos rurais no município de Teodoro Sampaio – SP



Mapa 4 – Localização dos assentamentos rurais no município de Caiuá – SP



Com base no levantamento realizado na base de dados da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), constatou-se a presença de 28 assentamentos rurais, sendo que o maior número de áreas desapropriadas para a realização da reforma agrária se encontra em Teodoro Sampaio, com 21 assentamentos e somente sete em Caiuá.

Com a desapropriação de grandes áreas de terras devolutas e griladas nos municípios deu-se início à implantação de assentamentos rurais, os quais foram implantados em áreas outrora ocupadas principalmente por pastagens.

Com o aumento das áreas desapropriadas nos municípios, ao longo dos anos, cresce a importância das unidades produtivas, as quais passaram a acessar recursos públicos do governo federal e estadual. Mesmo com o aumento do número de assentamentos, ainda persiste a presença de latifúndio nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio.

Assim, podemos afirmar que a implantação dos assentamentos rurais nas áreas mais vulneráveis dos municípios promove algumas alterações na paisagem social, cultural e econômica dos dois municípios estudados.

Os assentamentos instalados nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá têm contribuído para o aquecimento das economias locais, com a venda de produtos agropecuários e a compra de produtos dos mais variados tipos na cidade pelos produtores assentados.

Tabela 12 – Número de lotes e área ocupada pelos assentamentos rurais do município de Caiuá

Assentamento	Nº de lotes	Área (em ha.)	% sobre a área total dos assentamentos
Luis Moraes Neto	104	1.719,68	17,45
Malu	24	477,11	4,84
Maturi	172	4.519,35	45,87
Santa Angelina	23	535,81	5,44
Vista Alegre	22	532,80	5,41
Santa Rita 3	21	523,54	5,31
Nossa Sra. das Graças	66	1.544,66	15,68
Total	432	9.852,95	100,00

Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, (2014).

A área destinada à reforma agrária em Teodoro Sampaio foi de 23.605,03 hectares divididos em 875 lotes. Caiuá possui 432 lotes distribuídos em 9.852,95

hectares. Verifica-se, nas Tabelas 12 e 13, a área ocupada e o número de lotes dos assentamentos rurais de Teodoro Sampaio e Caiuá.

Tabela 13 – Número de lotes e área ocupada pelos assentamentos rurais do município de Teodoro Sampaio

Assentamento	Nº de lotes	Área (em ha.)	% sobre a área total dos assentamentos
Córrego Azul	9	226,71	0,96
Água Branca I	29	630,00	2,66
Água Sumida	121	4.210,64	17,80
Alcídia da Gata	18	462,03	1,95
Cachoeira do Estreito	29	490,47	2,07
Fusquinha	46	1.129,77	4,78
Haidéia	27	868,26	3,67
Laudenor de Souza	67	1.664,20	7,04
Padre Josimo	96	2.290,19	9,68
Santa Cruz da Alcídia	25	712,57	3,01
Santa Edwiges	25	691,99	2,93
Santa Rita da Serra	40	837,43	3,54
Sta. Ter. da Água Sumida	48	1.345,82	5,69
Sta. Terezinha da Alcídia	26	1.345,83	5,69
Santa Vitória	27	515,51	2,18
Santa Zélia	104	2.730,35	11,54
Sto. Antonio Coqueiros	23	485,29	2,05
Santo Expedito	37	771,70	3,26
Zilda Arns	9	679,75	2,87
Vale Verde	50	1.010,75	4,27
Vô Tônico	19	550,77	2,33
Total	875	23.605,03	100,00

Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, (2014).

Verifica-se que ambos os municípios apresentam áreas de assentamentos superiores a 1.000 ha, como no caso dos assentamentos Água Sumida, Fusquinha, Laudenor de Souza, Padre Josimo, Vale Verde, Santa Terezinha da Água Sumida, Santa Terezinha da Alcídia e Santa Zélia, em Teodoro Sampaio, e dos assentamentos Luís Moraes Neto, Nossa Senhora das Graças e Maturi, em Caiuá. Esses assentamentos são frutos da desapropriação de latifúndios.

Apesar dos assentamentos estarem localizados nos municípios, a população assentada vem enfrentando alguns problemas estruturais. Dentre os problemas, se destacam o transporte e comercialização das mercadorias pelas famílias assentadas, a dificuldade de locomoção nos assentamentos Santa Zélia, Fusquinha, Haideia, Padre

Josimo que apresentam distância que varia de 40 a 60 quilômetros entre as unidades produtivas e o perímetro urbano, por consequência, possuem mais dificuldades para receberem os serviços oferecidos pela assistência técnica oficial.

Corroborando com essa análise, temos os depoimentos dos entrevistados presidentes e vice-presidentes das associações de produtores rurais e a técnica agrícola – que, embora afirmem gostar de residir no assentamento, salientam as dificuldades de locomoção, a preocupação com os filhos e a dificuldade de transportar as mercadorias até a cidade.

O presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Santa Zélia em Teodoro Sampaio resalta informações importantes:

“Outro problema consiste no deslocamento dos assentados até a sede do ITESP, sendo que, às vezes, não temos veículos para ir até a cidade, ou eles [técnicos do ITESP] não têm veículos para atender os chamados com urgência, por falta de efetivo ou porque o veículo está quebrado ou até mesmo, por conta da distância do assentamento que é de aproximadamente 50 km da sede”.

Todavia, o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Haideia, salienta alguns aspectos importantes no processo de comercialização dos produtos oriundos do campo.

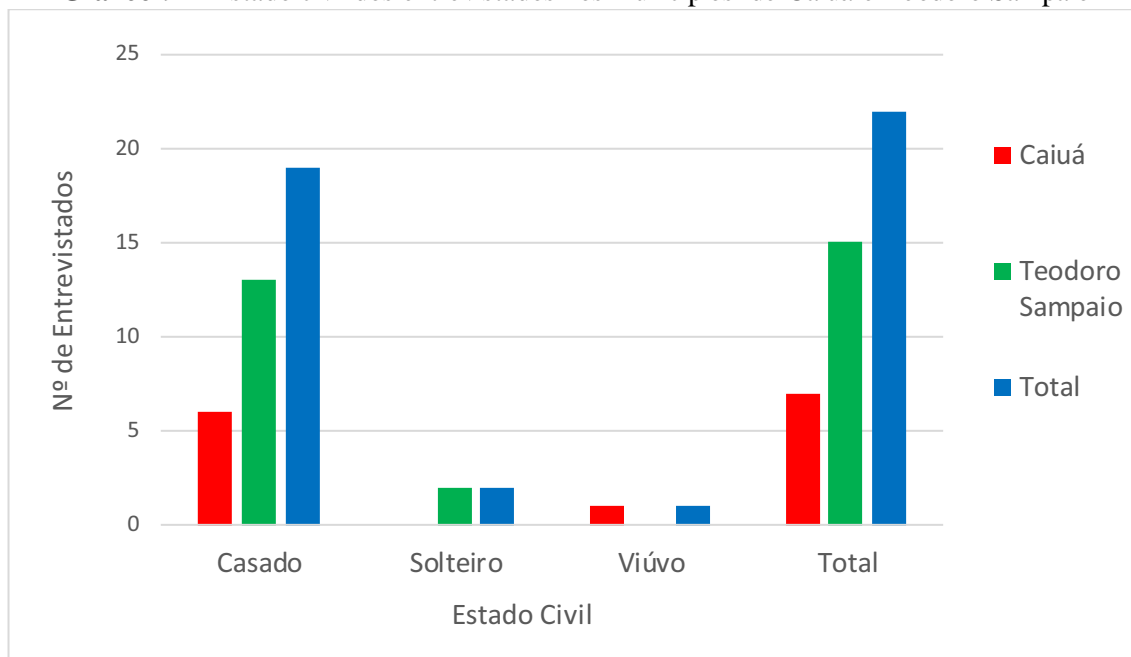
“O transporte das mercadorias é outro problema, há casos de pessoas que realizam o transporte das mercadorias como o Sr. “Oswaldo”, que recolhe as mercadorias de vários assentados, passando pelos assentamentos Pe. Josimo, Laudenor de Souza, Santa Zélia, Santo Expedito e Água Sumida, pois muitos assentados não têm veículos para fazer o transporte das mercadorias e a distância dos assentamentos ao núcleo urbano é muito grande”.

A seguir analisaremos algumas características dos assentados entrevistados durante a pesquisa de campo realizadas nos diversos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

4.2 Características dos entrevistados

Na Pesquisa de Campo realizada em 2013, coletamos algumas informações a respeito dos produtores assentados. Dentre os dados obtidos, optamos em trabalhar com a faixa etária, o estado civil e o local de moradia.

Assim, constatou-se que 86,36% são casados, 9,09% declaram ser solteiros e 4,55% viúvos, conforme se verifica no Gráfico 9.

Gráfico 9 – Estado civil dos entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

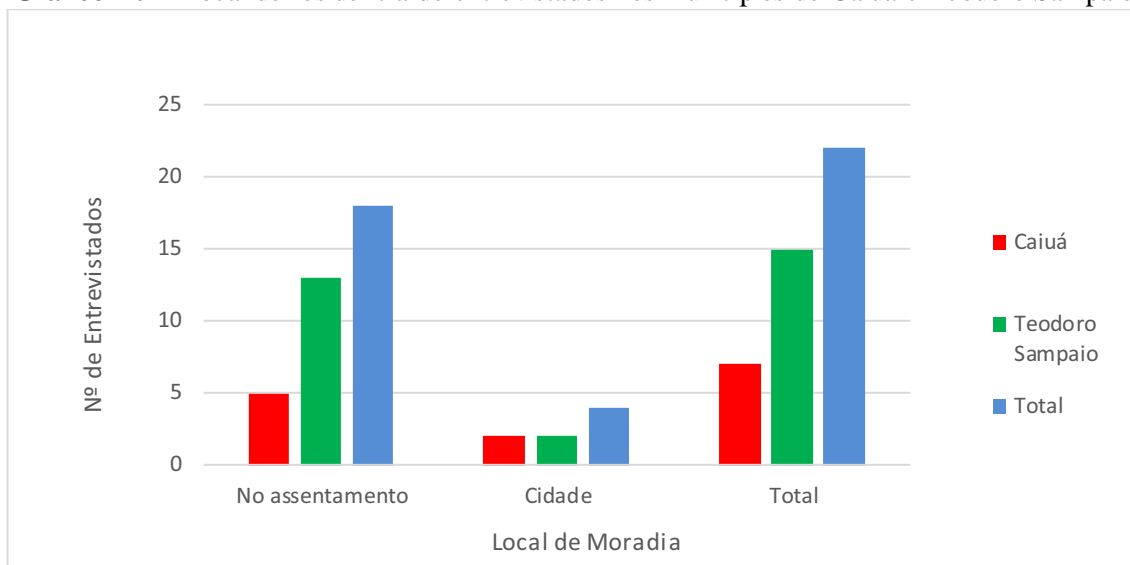
Fonte: Pesquisa de Campo, 2013.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

Entre os casados, cinco entrevistados são moradores de Caiuá e 13 de Teodoro Sampaio. Assim, constatamos que, nesse grupo, na grande maioria dos casos declarados, o marido e a esposa contribuem no processo educacional dos filhos, com o desenvolvimento das atividades agropecuárias nos lotes, complementados com o trabalho dos filhos. Isso fica mais evidente quando analisamos o local de moradia.

Cabe ressaltar que, na composição do meio rural dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, encontramos ampla diversidade de estabelecimentos agrícolas, desde latifúndios até lotes em assentamentos de reforma agrária. Procuramos entrevistar os produtores assentados que residem e desempenham atividades agropecuárias nos lotes. Para isso, contamos com as informações dos dois engenheiros agrônomos da Casa da agricultura dos referidos municípios e algumas informações coletadas junto aos representantes do poder público, por exemplo, os dois secretários da agricultura dos municípios pesquisados.

Quanto ao local de moradia dos entrevistados, constatamos que 81% dos entrevistados são produtores assentados, que residem na zona rural. Nesse grupo, dez são presidentes de associações de produtores rurais; três são assentados e quatro são vice-presidentes de associações de produtores rurais. Os 19% restantes residem na cidade, sendo, principalmente, as pessoas que exercem cargos públicos. No Gráfico 10, verifica-se o local de residência dos entrevistados.

Gráfico 10 – Local de residência de entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Fonte: Pesquisa de Campo, 2013.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

No caso, os produtores assentados entrevistados apresentam baixo dinamismo econômico, baixo nível de instrução, consequências da baixa escolaridade, assim como as precárias condições técnicas para o desenvolvimento das atividades agropecuárias conforme os apontamentos das entrevistas realizadas e a coleta de informações junto aos membros do poder público dos municípios pesquisados.

Mesmo assim, a implantação dos assentamentos rurais tem propiciado a dinamização de muitas áreas interioranas no país ao proporcionar terras e infraestrutura à população assentada, porém, não ocorre com a mesma eficácia a manutenção destas áreas, assim como o direcionamento das políticas públicas (SILVA e GODOY, 2004; HESPANHOL, 2008).

A melhoria da infraestrutura destas áreas se constitui num desafio para os gestores, assim como o acesso de tal população aos serviços básicos (saneamento básico e energia elétrica) e as condições necessárias para que ocorra a exploração da terra, propiciando a renda ao grupo, conseqüentemente, melhorando à condição de vida destas famílias.

A Secretária de Planejamento e Desenvolvimento Humano de Teodoro Sampaio salientou algumas características socioeconômicas da população assentada no município. Segundo a entrevistada, o baixo desenvolvimento rural apresentado pelos produtores assentados é reflexo do baixo nível de renda e produção identificadas nas unidades produtivas.

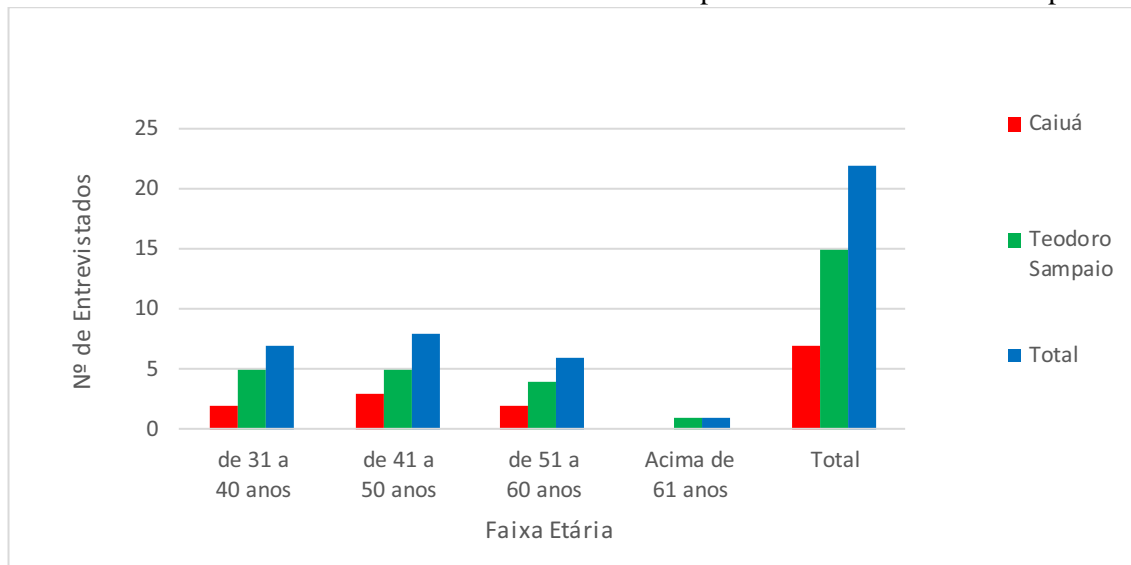
“A grande maioria dos assentados apresenta baixo nível de escolaridade, o que contribui com os baixos indicadores sociais apresentados pelo município. O baixo nível de instrução dos assentados é um problema para melhorar as infraestruturas nos lotes, a implantação de novas técnicas de cultivo e produção, possibilitando melhorias na geração de renda. O fato deste grupo não estar inserido na produção em grande escala, faz com que eles acreditem que não sejam necessários investimentos em melhorias nos lotes, tais como a capacitação, infraestrutura e no desenvolvimento técnico. A falta de qualificação dos assentados é um entrave para o desenvolvimento rural desse grupo”.

Observa-se a complementariedade da opinião da secretária de planejamento e desenvolvimento humano na entrevista realizada com o secretário da agricultura de Caiuá que salienta, o baixíssimo nível técnico, de produção, infraestrutura apresentado pelos produtores assentados deste município.

“Os assentados não têm uma visão de melhora nos lotes, muitos se encontram endividados, apresentam baixo nível técnico e, ainda fazem uso de técnicas rudimentares, àquelas passadas de pai para filho. Os solos estão esgotados, sem nutrientes, os pastos estão ruins, o que dificulta a produção. Outro agravante é o baixo perfil econômico dos assentados. Seria importante a capacitação de tais atores, no intuito de orientá-los a maneira correta de lidar com as atividades agropecuárias, principalmente entre os mais novos, mais acessíveis as tecnologias, tendo em vista a dificuldade dos mais velhos (assentados) em lidar com os avanços, por conta do baixo nível de escolaridade. O desenvolvimento técnico e as infraestruturas possibilitam aos assentados melhor visão de mercado e renda, desmistificando entre eles o pessimismo no desenvolvimento das atividades agropecuárias.”

Outro aspecto importante é a faixa etária dos entrevistados, que variam de média idade a idade mais velha. Constatamos que, 36,36% (oito pessoas) possuem entre 41 e 50 anos, destes, dois são moradores da cidade e seis residem nos assentamentos rurais. Além disso, somando os produtores assentados com idade acima de 50 anos, temos 31,82% (sete pessoas) dos entrevistados, que residem na zona rural. Esses dados são representativos, pois comprometem a continuidade no desenvolvimento de atividades agropecuárias em áreas de assentamentos, tendo em vista o envelhecimento da população rural.

Em relação aos entrevistados com 31 anos a 41, constatamos que 31,82% (sete pessoas) se encontram nessa faixa, desses, três eram representantes do poder público e 18,18% (quatro pessoas) eram residentes da zona rural, conforme se verifica no Gráfico 11.

Gráfico 11 – Faixa etária dos entrevistados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Fonte: Pesquisa de Campo, 2013.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

Constatamos que o baixo nível socioeconômico apresentado pelos produtores assentados, é da composição social de trabalhadores rurais oriundos dos subempregos na zona rural (boia-fria, arrendatários, parceiros ou de moradores da zona rural que tinham algum vínculo com a terra) que apresentavam as mínimas condições de inserção na economia, vivendo quase que exclusivamente do trabalho das atividades agropecuárias, denotando baixo nível de instrução dessas famílias que, sem o apoio das políticas públicas, não conseguem permanecer no meio rural.

Há que se ressaltar ainda a forte ligação dos entrevistados com a terra, evidenciada nos relatos dos entrevistados, em particular, durante o processo de ocupação, entretanto, muitos se encontram com dificuldades para permanecer no meio rural e estão insatisfeitos com o desenvolvimento de atividades agropecuárias. O que ocorre é uma situação contraditória, pois, ao mesmo tempo em que ressaltam continuar desenvolvendo a agropecuária, apresentam dúvidas quanto ao futuro no meio rural (os filhos não querem continuar no meio rural), pois as incertezas, os baixos rendimentos das atividades agropecuárias deixam esses produtores assentados descrentes em relação às possibilidades de ocorrer melhorias nas suas condições de vida.

Nesse processo, a assistência técnica oficial se torna um elemento importante para recuperar a autoestima dos produtores assentados ao auxiliá-los no desenvolvimento das atividades agropecuárias nas unidades produtivas. Entretanto, é preciso que tais atores compreendam a importância da realização de melhorias nas

unidades produtivas, possibilitando aumento na geração de renda e melhorias na condição de vida dessas famílias.

4.3 A Assistência Técnica nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

A importância da assistência técnica nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá consiste no direcionamento e na aplicabilidade das técnicas agrícolas, além de orientação e acompanhamento técnico e, sobretudo, elaboração de projetos direcionados aos assentados rurais que os beneficiem no desenvolvimento das atividades agropecuárias nos lotes.

A responsabilidade da assistência técnica nos assentamentos dos municípios pesquisados é do governo federal, via Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e governo estadual, por meio da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP). São instituições que vêm ao longo dos anos desempenhando ações favoráveis a realização da reforma agrária nos municípios e prestando assistência técnica aos produtores assentados, propiciando condições para o desenvolvimento das práticas agropecuárias.

Criado pelo Decreto de lei 1.110 de 1970, o INCRA está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). De acordo com Oliveira (2010), foi no governo Lula que esse órgão passou a desempenhar ações descentralizadoras no estado de São Paulo, instalando escritórios técnicos⁵⁴ em várias regiões, ampliando as ações de reforma agrária e agilizando os processos de regularização fundiária em áreas de conflitos, além de promover a capacitação dos assentados. Com essa medida, o governo procurou estabelecer um diálogo com as lideranças locais das zonas de conflito.

O ITESP foi criado no ano de 1991. O governo ao estabelecer o decreto de lei 44.294, de outubro de 1999, regulamentou a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (ITESP). Com a criação do ITESP, o governo visava mediar os conflitos pela posse da terra no estado de São Paulo, por meio da regularização fundiária, além de promover a capacitação dos técnicos e dos produtores

⁵⁴ Informamos que o INCRA possui 17 assentamentos sob sua responsabilidade no Pontal do Paranapanema, que juntos totalizam capacidade para 1.450 famílias. Além da sede na capital paulista, o Incra mantém apenas uma Unidade Avançada no município de Andradina. Há escritórios de assistência técnica das entidades contratadas pelo INCRA. No caso do Pontal, a Fundação ITESP presta serviços de Ater aos assentamentos do INCRA na região.

assentados. Conforme Oliveira (2010), a implantação da Fundação ITESP consolida uma etapa importante da experiência paulista no desencadeamento da reforma agrária.

Apesar de estar presente em várias regiões do território paulista, o ITESP tem enfrentado alguns problemas estruturais quanto ao oferecimento de serviços de qualidade nas unidades produtivas, que têm afetado a orientação prestada aos produtores assentados, pois seu quadro de profissionais é baixo e sua falta de estrutura tem prejudicado o desenvolvimento das ações de assistência técnica nos municípios pesquisados.

No caso dos serviços ofertados pelo ITESP nos assentamentos dos municípios pesquisados, verifica-se que a estratégia adotada consiste na divisão por áreas, da qual cada uma dessas áreas é representada por um técnico de referência para a realização de assistência técnica aos produtores assentados.

O ITESP elabora os projetos para a obtenção de crédito agrícola para as famílias assentadas. Com esse apoio financeiro, os produtores assentados iniciam suas atividades agropecuárias nas unidades produtivas, além disso, também são oferecidos cursos de capacitação em diversas atividades agrícolas pela assistência técnica oficial, buscando melhorar a geração de emprego e renda.

Porém, a quantidade insuficiente de profissionais para atender às solicitações dos assentados rurais⁵⁵ nos municípios compromete a qualidade do trabalho de assistência técnica realizada, pois a demanda pelos serviços é grande, o que sobrecarrega os técnicos. No caso dos serviços oferecidos pelos técnicos do ITESP na área pesquisada, constatamos que, entre os 17 produtores assentados entrevistados, 100% consideram importante a presença da assistência técnica nas unidades produtivas. Todavia, 58,82% (dez pessoas) estão insatisfeitos com os serviços prestados pelos técnicos, principalmente, por conta da falta de profissionais, da demora no atendimento e da falta de infraestrutura, além da distância entre os assentamentos e o escritório do ITESP.

Esse último item, torna-se mais recorrente nos assentamentos mais distantes dos escritórios do ITESP, por exemplo, os assentamentos especializados em Caiuá que são atendidos pelos técnicos localizados no Escritório de Presidente Venceslau. Todavia, em Teodoro Sampaio os Assentamentos Fusquinha, Santa Zélia, Nossa

⁵⁵ Não avaliamos o serviço prestado pelos técnicos do INCRA, pois foram realizadas somente duas entrevistas com os produtores assentados.

Senhora das Graças, Laudenor de Souza, Padre Josimo, encontram-se situados a mais de 50 km do escritório do ITESP.

Na **Figura 1**, é mostrado o técnico do ITESP realizando visita em uma das unidades produtivas no município de Teodoro Sampaio.



Figura 1 – Técnico do ITESP visitando área de cultivo de hortaliças, Ribeirão Bonito, Teodoro Sampaio

Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

- No Córrego Ribeirão Bonito estão inseridos 6 assentamentos rurais (Cachoeira do Estreito, Haideia, Santa Rita da Serra, Santa Vitória, Santo Antônio dos Coqueiros e Vale Verde). O técnico é responsável pelos seis assentamentos no município, de acordo com informações da Casa da agricultura do município de Teodoro Sampaio, Pesquisa de Campo (2013).

Todavia, 41,17% (sete) dos entrevistados estão satisfeitos com os serviços prestados pela assistência técnica. Nesse grupo, verifica-se que os produtores assentados apresentam melhores infraestruturas, desenvolvendo o cultivo de hortaliças, leguminosas, além de estarem mais próximos da sede, o que facilita o deslocamento dos técnicos até as unidades produtivas e dos assentados até a sede.

Mesmo estando satisfeitos com o trabalho prestado pelos técnicos nos assentamentos, eles se queixam da falta de alguns serviços oferecidos pela assistência técnica oficial, tais como: médicos veterinários, engenheiros agrônomos, além do baixo número de técnicos para atender à demanda da população nas áreas de assentamento dos municípios.

Nesse caso, dentre as 17 entrevistas realizadas com os assentados rurais dos lotes nos dois municípios, 76,47% dos entrevistados alegaram ter contratado serviços particulares de médico veterinário, 13 no total. Essa prática acontece principalmente quando a vaca encontra-se em trabalho de parto. Cabe ressaltar que, 14 entrevistados alegaram que é preciso ter mais engenheiros agrônomos nos assentamentos para atender aos produtores assentados, perfazendo 82,35%.

Mesmo com dificuldades os técnicos do ITESP vêm prestando assistência técnica as famílias assentadas, a demora no atendimento ocorre em virtude do baixo número de profissionais disponíveis nas sedes para atender os produtores assentados dos dois municípios pesquisados. No quadro 4, identificamos como é composta a equipe técnica que atende as demandas nos municípios pesquisados.

Quadro 4 – Número de funcionários da Fundação ITESP nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

Municípios	Quadro de Funcionários	Quantidade
Teodoro Sampaio	Técnico Agrícola	10
	Eng. Agrônomo	4
	Med. Veterinário	4
	Funcionário do Administrativo	1
	Zootecnista	2
	Assistente Social	2
	Técnico de Socioeconomia	2
Caiuá	Técnico Agrícola	5
	Eng. Agrônomo	1
	Med. Veterinário	3
	Funcionário do Administrativo	3
	Zootecnista	*
	Assistente Social	1
	Técnico de Socioeconomia	1

Fonte: Fundação ITESP, 2014.

*Dados não informados.

No caso de Caiuá, são 14 funcionários para atender aos sete assentamentos rurais com mais de 450 lotes. No município, não se encontra instalado uma sede da Fundação ITESP, os funcionários que atendem às solicitações das famílias assentadas

são oriundos das regionais de Presidente Venceslau e Presidente Epitácio⁵⁶, motivos das reclamações dos assentados entrevistados. Em Teodoro Sampaio, são 25 funcionários que atendem mais de 850 lotes distribuídos em 21 assentamentos rurais.

A assistência técnica prestada pelo ITESP é insuficiente para atender as reais demandas dos assentados, conforme afirmam Barone e Ferrante (2012).

Segundo Verges (2011), os assentados precisam do apoio técnico para que possam ampliar a produção, entretanto, não é o que acontece nos assentamentos. A carência de assistência técnica regular prestada por engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários, engenheiros ou técnicos florestais nos assentamentos rurais tem sido um entrave para os assentados.

Dentre os 17 entrevistados, 88,23% (15 pessoas) afirmaram que são atendidos pela assistência oficial do ITESP e apenas 11,77% (dois produtores assentados) recebem assistência prestada por técnicos do INCRA, com a presença da assistência técnica do ITESP.

No que se refere aos serviços prestados pela assistência técnica, nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Nessa pesquisa, foi avaliado alguns apontamentos realizados pelos produtores assentados quanto aos serviços oferecidos pelos técnicos do ITESP.

Com base nas entrevistas, foi possível elencar três pontos importantes apontados pelos produtores assentados: 1) a falta de profissionais para atender a demanda nos lotes; 2) a demora no atendimento; e 3) a dificuldade de relacionamento dos produtores assentados com os técnicos.

Outro problema apontando foi o fato dos técnicos do ITESP e do INCRA atuarem como “policiais de assentamento”, por causa das constantes notificações de ausência nos lotes entregues pelos técnicos aos produtores assentados.

Nas entrevistas realizadas com o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Laudenor de Souza, em Teodoro Sampaio, e com a presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Maturi, em Caiuá, foram feitas críticas à assistência técnica prestada nos lotes:

“A falta de orientação é o principal problema enfrentado pelos assentados nos lotes do Assentamento [Laudenor de Souza]. Os

⁵⁶ O assentamento Luis de Moraes Neto com 104 lotes é atendido diretamente por um técnico agrícola, um médico veterinário, um engenheiro agrônomo, além de dois funcionários do setor administrativo, de acordo com informações da Fundação ITESP (2013).

técnicos não realizam reuniões conosco, não discutem os projetos, além de que, falta presença deles nos lotes para orientar os períodos de safra dos produtos, sobretudo, na realização de melhorias na atividade leiteira. Constatamos ainda que, o quadro de funcionários é pouco para atender a demanda nos lotes, no caso, temos 21 assentamentos apenas quatro veterinários, que não consegue atender a demanda. A saída é contratar o serviço particular, principalmente quando o animal se encontra em trabalho de parto. Essa mão-de-obra, geralmente sai caro para nós [assentados]. A vinda dos técnicos nos lotes ocorre quando abrimos o chamado por telefone, mesmo assim demora, mas, ultimamente a vinda deles [técnicos] é para notificar os assentados, cujos titulares não se encontram presentes nos lotes”.

“A assistência técnica não é muito participativa no Assentamento [Maturi]. Com muito custo, eles vêm quando solicitados, às vezes, demoram a vir, sendo preciso fazer mais de um chamado. A vinda deles em sua grande parte é para recolher assinaturas e sempre que vão, eles estão sempre com pressa. Eles alegam que têm outros assentamentos para fazer visitas por isso à demora em atender os chamados. Às vezes, os técnicos se encontram em cursos de capacitação e os outros estão atendendo os chamados, por isso a demora. Todavia, as dificuldades é reflexo do baixo número de funcionários e pelo fato dos técnicos responsáveis pelos assentamentos em Caiuá pertencerem a regional de Presidente Venceslau”.

A assistência técnica nos lotes é de suma importância, pois propicia aos produtores assentados o atendimento especializado, possibilitando o desenvolvimento das atividades agropecuárias. Para Souza (2007), a assistência técnica oferecida aos assentados deve ser de qualidade para que possa contribuir na ampliação da produção destinada à subsistência e ao mercado.

Consoante Barone e Ferrante (2012), a assistência técnica oferecida aos assentados é deficiente, não apresenta uma estratégia clara para contribuir com o desenvolvimento dos projetos nos assentamentos.

De acordo com Souza (2007), o número de técnicos é insuficiente para atender a demanda dos assentados, o que, de certa forma, explica o baixo desenvolvimento da produção agropecuária realizada nos assentamentos.

Por conta disso, os assentados rurais são obrigados a utilizar o conhecimento popular apreendido com os mais velhos ou contar com a própria sorte ou até mesmo com ajuda de terceiros para o desenvolvimento das atividades agropecuárias nos lotes.

Contudo, a falta de assistência técnica de qualidade aos produtores assentados prejudica o desenvolvimento rural nos municípios, tendo em vista a dependência de tais atores aos serviços oferecidos pela assistência oficial, sobretudo, na elaboração e no

desenvolvimento dos projetos, que requerem conhecimento técnico específico, porém, poucos são aqueles assentados que possuem devido ao seu baixo nível de instrução.

As ações direcionadas aos produtores assentados têm apresentado problemas, dentre os quais, destacamos: 1) a falta de assistência técnica adequada; 2) a necessidade de uma política agrícola mais eficiente; e 3) quantidade insuficiente de recursos financeiros disponibilizados.

Diante do quadro apresentado, verifica-se a importância da intervenção do poder público de maneira mais incisiva para ampliar a produção agropecuária nos municípios pesquisados, sobretudo, mediante a execução de políticas públicas direcionadas aos assentados da reforma agrária, que demandam de mais recursos para o desenvolvimento das práticas agropecuárias nas unidades produtivas.

Até o presente momento, a única política pública federal que tem “apoiado” com recursos e taxas de juros mais baixas, buscando inserir os assentados rurais no mercado, é o PRONAF que, em suas diversas linhas de crédito rural subsidiado, propicia apoio financeiro, possibilitando a geração de renda e emprego às famílias nos lotes.

A seguir, analisaremos alguns aspectos da evolução dos créditos do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, bem como, as ações entre os assentados rurais.

4.4 O PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

Desde a sua implantação, o PRONAF tem sofrido alterações quanto ao seu funcionamento, principalmente, no que se refere, aos valores de base instituídos para a concessão de recursos financeiros, bem como a renda bruta familiar para o desenvolvimento das atividades agropecuárias entre os distintos grupos de beneficiários do programa. As mudanças não ocorreram somente nos valores limítrofes, mas, principalmente, sobre as taxas de juros e prazos que incidem sobre os valores dos recursos financeiros concedidos aos grupos de agricultores familiares, assim como aos assentados da reforma agrária, pelas instituições financeiras⁵⁷, destarte o perfil dos beneficiários.

⁵⁷ Os bancos seguem como parâmetro o colhimento das informações prestadas pelos técnicos no ato da inscrição dos projetos, os quais deveriam constar a capacidade produtiva, representada por terra, mão-de-obra familiar, técnico, entre outros. No caso dos agricultores de baixa renda é solicitada apenas uma proposta simplificada, segundo Galvão (2008).

Os Gráficos 12 e 13 representam o número de contratos financiados e a evolução dos recursos do PRONAF no período de 1995 a 2014, nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

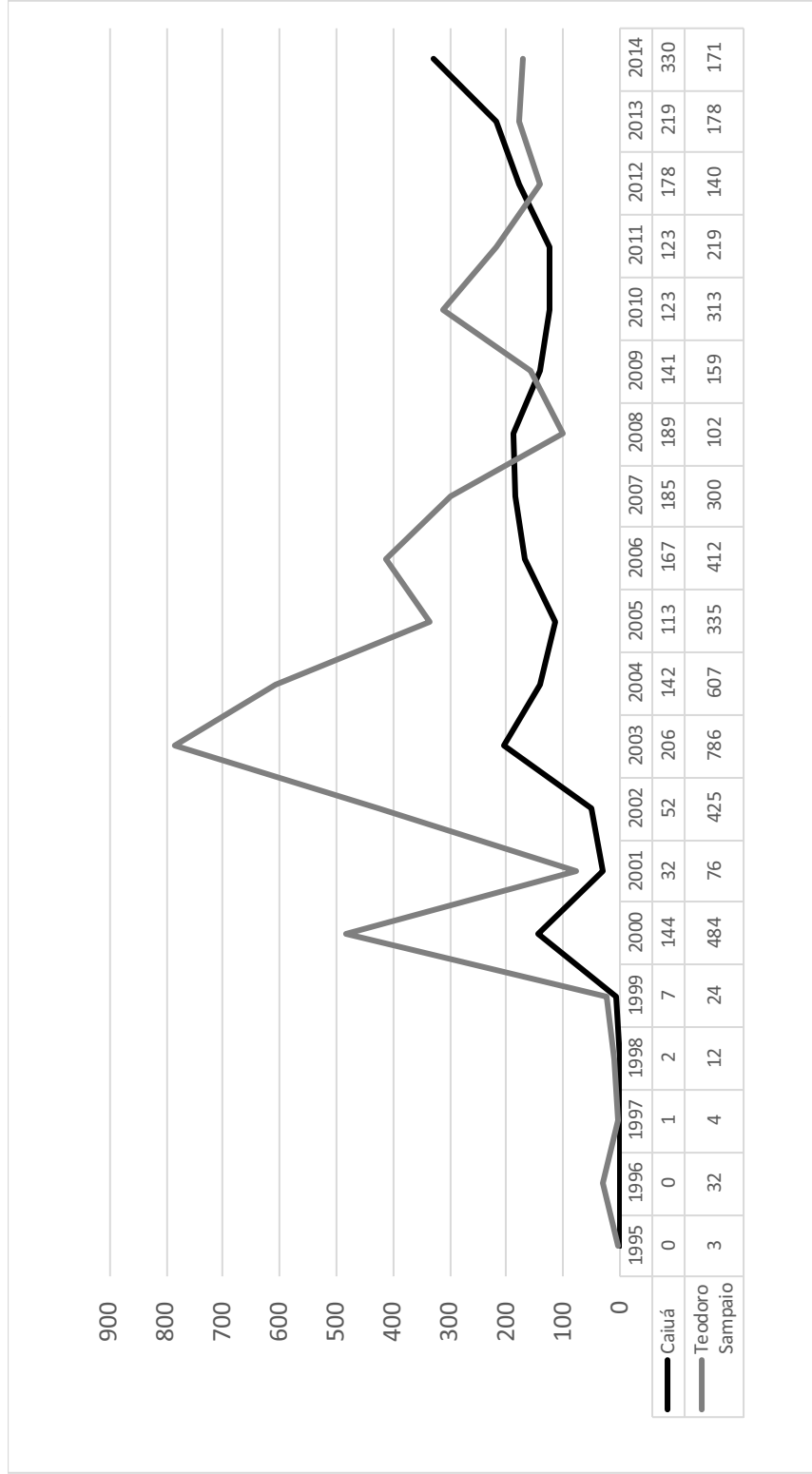
O primeiro aspecto a ser destacado é a baixa evolução das ações do PRONAF nos municípios. Isso fica claro quando analisamos o volume de financiamentos disponibilizados aos agricultores familiares no período. Constatou-se que o montante de recursos financeiros disponibilizado na safra 1995/96 foi pouco mais de 12 mil reais, em Teodoro Sampaio, perfazendo pouco mais de 4,7 milhões no ano agrícola de 2014/15. Todavia, Caiuá não apresentou ações do programa em 1995. Já na safra de 2014/15, o município apresentou mais de 5,9 milhões, com base nas informações do Banco Central do Brasil (2014).

O número de contratos alcançou poucas alterações até a safra de 1999/00, abaixo de sete, em Caiuá, e de 24, em Teodoro Sampaio, quando então passou a crescer consideravelmente na safra 2000/01, quando se constatou 484 concessões para Teodoro Sampaio e 144 para Caiuá, conforme se verifica no Gráfico 12.

No início, assim como aconteceu com o número de contratos, o valor monetário disponibilizado aos agricultores familiares dos municípios pesquisados foi baixo. Verifica-se que Caiuá apresentou poucas alterações quanto aos valores em recursos financeiros até a safra de 1999/00, abaixo de 34.650 reais. Já em Teodoro Sampaio, constatou-se, na safra de 1996/97, pouco mais de 222.000 reais em recursos monetários, no entanto, baixa nas safras subsequentes, chegando à safra agrícola 1999/00 com 52.150 reais.

Verificou-se a baixa adesão dos agricultores familiares nos municípios pesquisados quanto ao acesso aos recursos financeiros devido às incertezas dos beneficiários nas ações do PRONAF, sobretudo, no desconhecimento das ações do referido programa pelos agricultores, poucas alterações no formato institucional, além de dificuldades na obtenção dos recursos monetários nas instituições bancárias credenciadas.

Gráfico 12 – Evolução do número total de contratos aprovados do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá entre os anos de 1995 e 2014

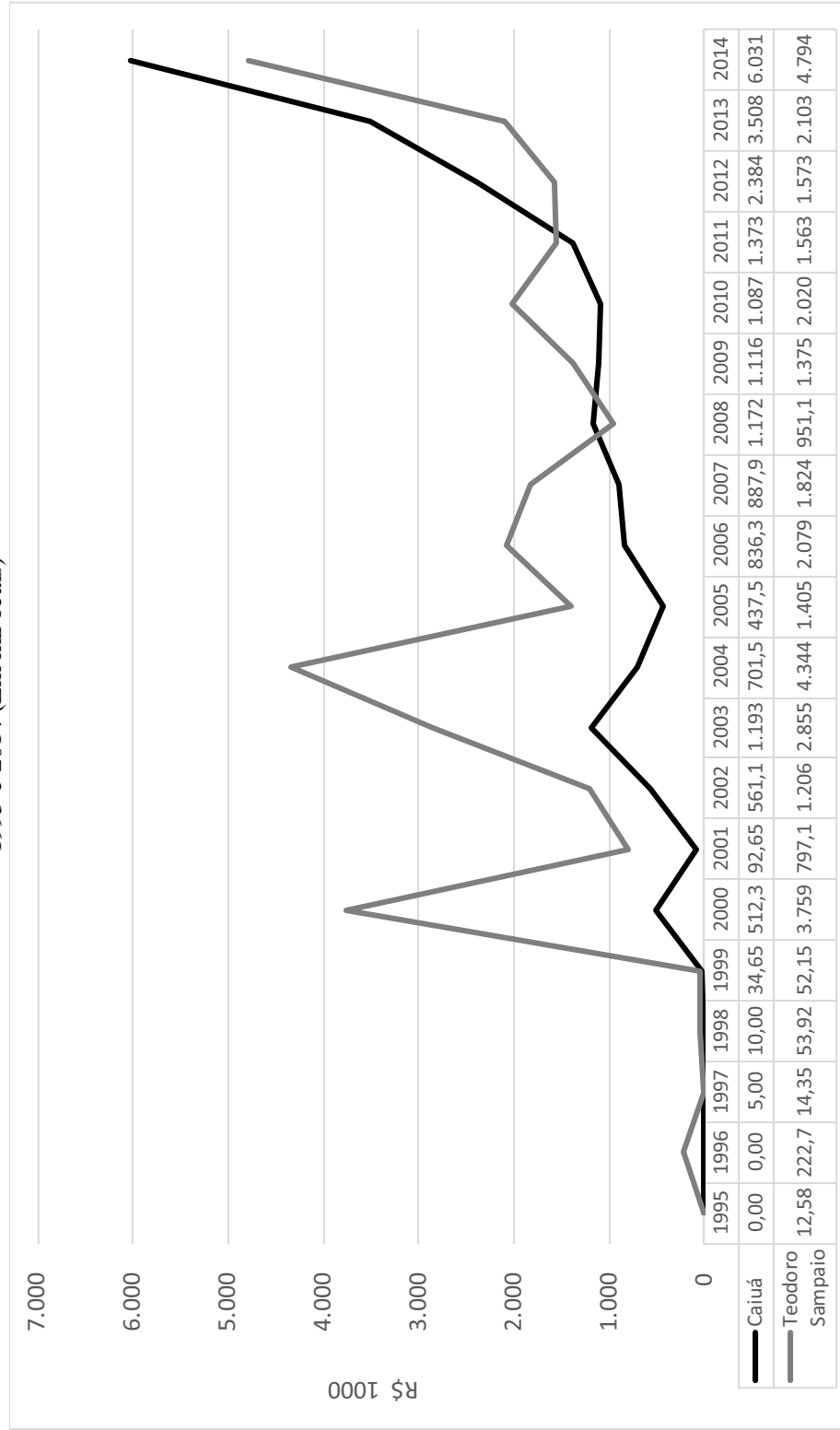


Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), 2014.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

-Os dados foram computados até 08/12/2014.

Gráfico 13 – Evolução do total de recursos do PRONAF nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá entre os anos agrícolas de 1995 e 2014 (Em mil reais)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), 2014.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

-Dividimos os valores por 1000.

-Os dados foram computados até 08/12/2014.

Outro agravante foi o fato das primeiras ações do PRONAF terem apresentado um forte direcionamento de crédito para as safras agrícolas representadas por culturas anuais, resquícios da monocultura agrícola predominante naquele período, na agricultura brasileira, inclusive nos municípios pesquisados.

O reconhecimento das ações do PRONAF pelos agricultores familiares possibilitou o acesso ao crédito rural em condições favoráveis, principalmente, com redução nas taxas de juros (em 1996, era de 12% a.a., reduzindo para 6,75% a.a. na safra 1999/00), que propiciaram o aumento no montante de recursos financeiros na safra agrícola de 2000/01. Nesta safra, Teodoro Sampaio e Caiuá apresentaram expansão nos valores acessados pelos beneficiários do programa nos municípios, perfazendo mais de 512.000 reais para os agricultores familiares de Caiuá. Já o saldo de Teodoro foi de mais de 3,7 milhões de reais.

A partir da safra 2000/01, o município de Caiuá pouco evoluiu em termos de contratos assinados, perfazendo nas safras 2001/02 e 2002/03, 32 e 52 concessões, voltando a crescer na safra 2003/04 com 206, respectivamente. Isso condiz com o baixo volume de recursos acessados por seus beneficiários no município. Contudo, Teodoro Sampaio apresentou, na safra 2001/02, 76 contratos, chegando à safra 2002/03 com 425, atingindo seu teto máximo na safra agrícola de 2003/04 com 786 projetos financiados. Na safra 2004/05, Teodoro Sampaio obteve 607, enquanto que em Caiuá foram constados 142 contratos.

Verifica-se que nas safras 2002/03, 2003/04 e 2004/05 Teodoro Sampaio aumentou o montante de recursos financeiros em mais de três vezes, passando de pouco mais de 1,2 milhões na safra 2002/03 para mais de 4,3 milhões em 2004/05.

Em 2002, no final do governo FHC, começaram as mudanças no direcionamento dos recursos do PRONAF. As alterações ocorreram na linha de atuação do PRONAF (infraestrutura e serviços municipais), devido ao baixo nível organizacional dos municípios, interferência dos prefeitos nessa política, sobretudo, na baixa adesão dos beneficiários do Programa. Constatado isso, o governo passou a atender os consórcios ou associações de municípios legalmente constituídos para o direcionamento de recursos relativos nesta linha, conforme ressaltou Hespanhol (2010b).

Em 2003, ao assumir o governo, Lula estabeleceu novas estratégias de atuação das políticas agrícolas tentando romper com o viés setorial e, principalmente, espacial e

administrativo, alocado nos municípios, como esferas receptoras dos recursos. Essas medidas influenciaram nas ações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) ao promover alterações no enquadramento dos agricultores familiares.

Foram incluídos novos grupos de agricultores familiares D e E, ampliando o público-alvo, estabelecendo linhas de créditos específicas, e taxas de juros e prazos conforme o enquadramento, de modo a especializar e ampliar suas ações entre os beneficiários do programa.

Em grande medida, o apoio dado à agricultura familiar pelo governo federal possibilitou a inclusão de novos beneficiários ao PRONAF. Nos municípios pesquisados, constatou-se aumento no acesso ao montante de recursos do programa pelos mesmos.

A partir da safra de 2006/07, ambos os municípios apresentaram oscilações em relação ao número de contratos assinados. Nota-se que Caiuá permaneceu praticamente estagnado, com poucas alterações em termos de concessões aos beneficiários. A alteração significativa ocorreu na safra 2012/13 quando se constata 178 contratos, chegando à safra de 2014 com seu ponto máximo em concessões com 330.

Já Teodoro Sampaio, apresentou uma redução na quantidade de contratos assinados não sendo possível mais alcançar os patamares semelhantes àquele constatado na safra 2003/04, quando se constatou 786 contratos assinados. Dessa forma, verificou-se que na última safra agrícola de 2014, Caiuá obteve duas vezes mais contratos aprovados que Teodoro Sampaio, perfazendo 330 e 171, respectivamente, conforme as informações do Banco Central do Brasil (2014).

Nota-se que o montante de recursos disponibilizados para os agricultores familiares dos municípios pesquisados aumentou, constatando-se um valor máximo de 33.011,09 reais para Teodoro Sampaio e 21.948,23 reais para Caiuá, perfazendo quase 55 milhões de reais em recursos financeiros do PRONAF de 1995/96 até a safra 2014. Averiguou-se que a média de recursos financiados pelos agricultores caiuenses foi de 9.323,80 reais anuais. Por sua vez, os agricultores teodorenses obtiveram a média de 6.903,19 reais em benefícios direcionados para o desenvolvimento das práticas agropecuárias, assim como em Caiuá, de acordo com informações do Banco Central do Brasil (2014).

Ainda constatamos que o município de Caiuá obteve 2.354 contratos assinados, com média de 118 contratos anuais de 1995/96 até a safra 2014; por sua vez, Teodoro Sampaio obteve duas vezes mais concessões aprovadas, perfazendo 4.782 e apresentou média de 239 contratos anuais, com base nas informações do Banco Central do Brasil (2014).

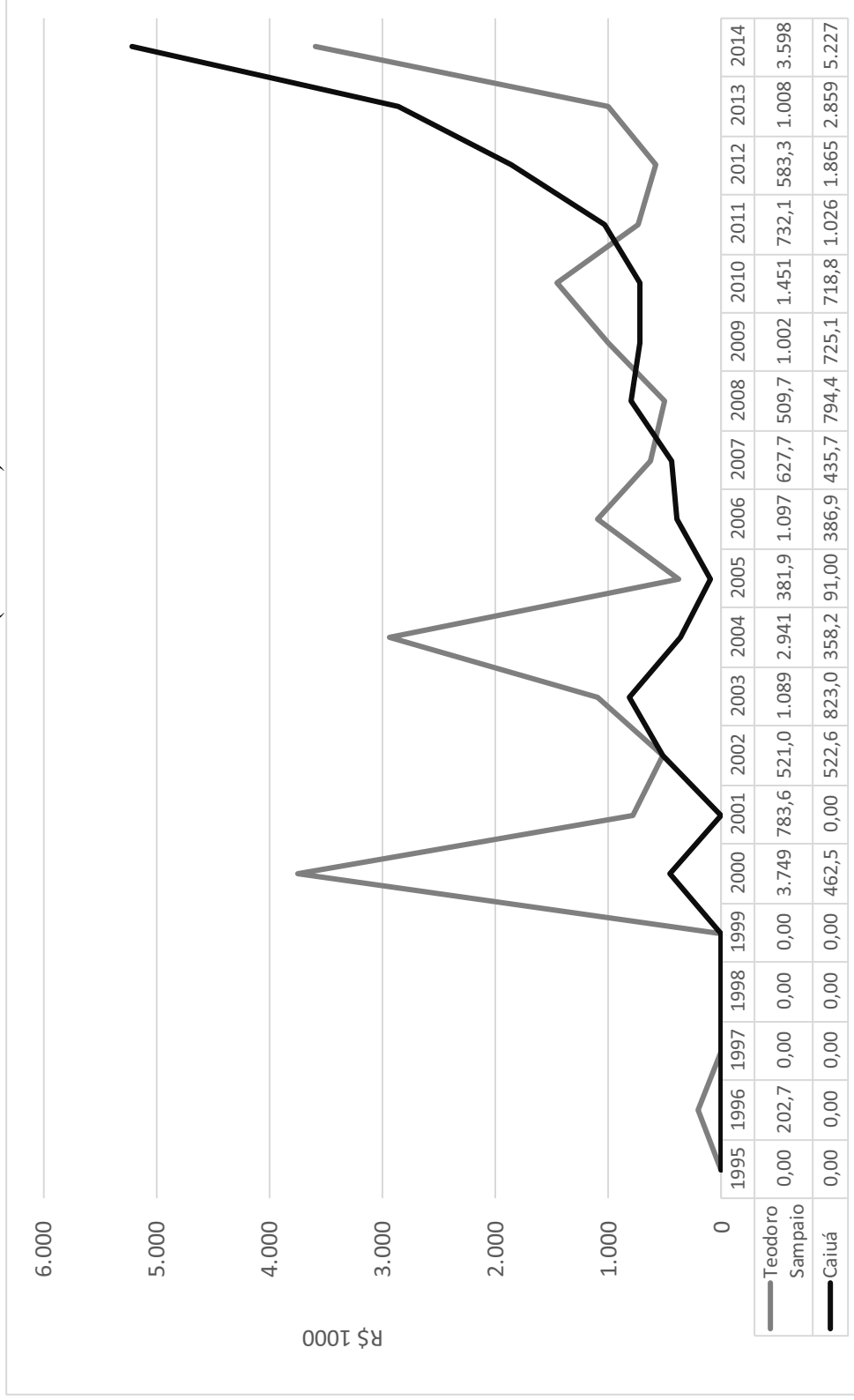
Entretanto, o PRONAF foi criado para ajustar as políticas agrícolas disponibilizando recursos aos agricultores familiares com o intuito de melhorar o desenvolvimento das atividades agrícolas, investindo em capacitação técnica, na oferta de cursos, propiciando aos beneficiários do programa um atendimento especializado e assistência técnica, buscando por meio dessas ações o desenvolvimento da produção agropecuária e sua inserção no mercado.

Baseado nessas informações e nos dados referentes aos recursos financeiros do PRONAF, fornecidos pelo Banco Central do Brasil nos municípios pesquisados, chegou-se a conclusão de que o volume financeiro acessado pelos agricultores familiares caiuenses foi de 74,14% para realização de *investimento* na agropecuária e de 61,44% pelos agricultores teodorenses, de 1995 até a safra de 2014/15. No mesmo período, a adesão na modalidade *custeio* foi de 25,89% em Caiuá e de 38,56% em Teodoro Sampaio, conforme se verifica nos Gráficos 14 e 15.

Os recursos disponibilizados pelo governo federal via Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) possibilitam, aos beneficiários desse programa, a realização de melhorias nos distintos segmentos rurais, tais como, início e manutenção das atividades agropecuárias, propiciando aos agricultores familiares melhora na geração de renda e emprego no campo.

No entanto, os benefícios subsidiados pelo programa atendem aos mais variados tipos de atividades agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores familiares, inclusive pelos assentados rurais, tais como, o *custeio* das atividades agrícolas (feijão, lavouras, milho, mandioca, entre outros), possibilitando melhorias no desenvolvimento e na geração de renda destes produtos. Também estabelece *investimento* para a realização de infraestrutura propiciando a aquisição de equipamentos agrícolas (enxada, foice, triturador, dentre outros), compra de adubo, calcário para melhoramento do solo e da produção, tais ações tem contribuído com a melhora no desenvolvimento das atividades agrícolas desenvolvidas no espaço rural pesquisado (Pesquisa de Campo, 2013).

Gráfico 14 – Evolução do total de crédito rural do PRONAF investimento nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá de 1995 e 2014 (Em mil reais)



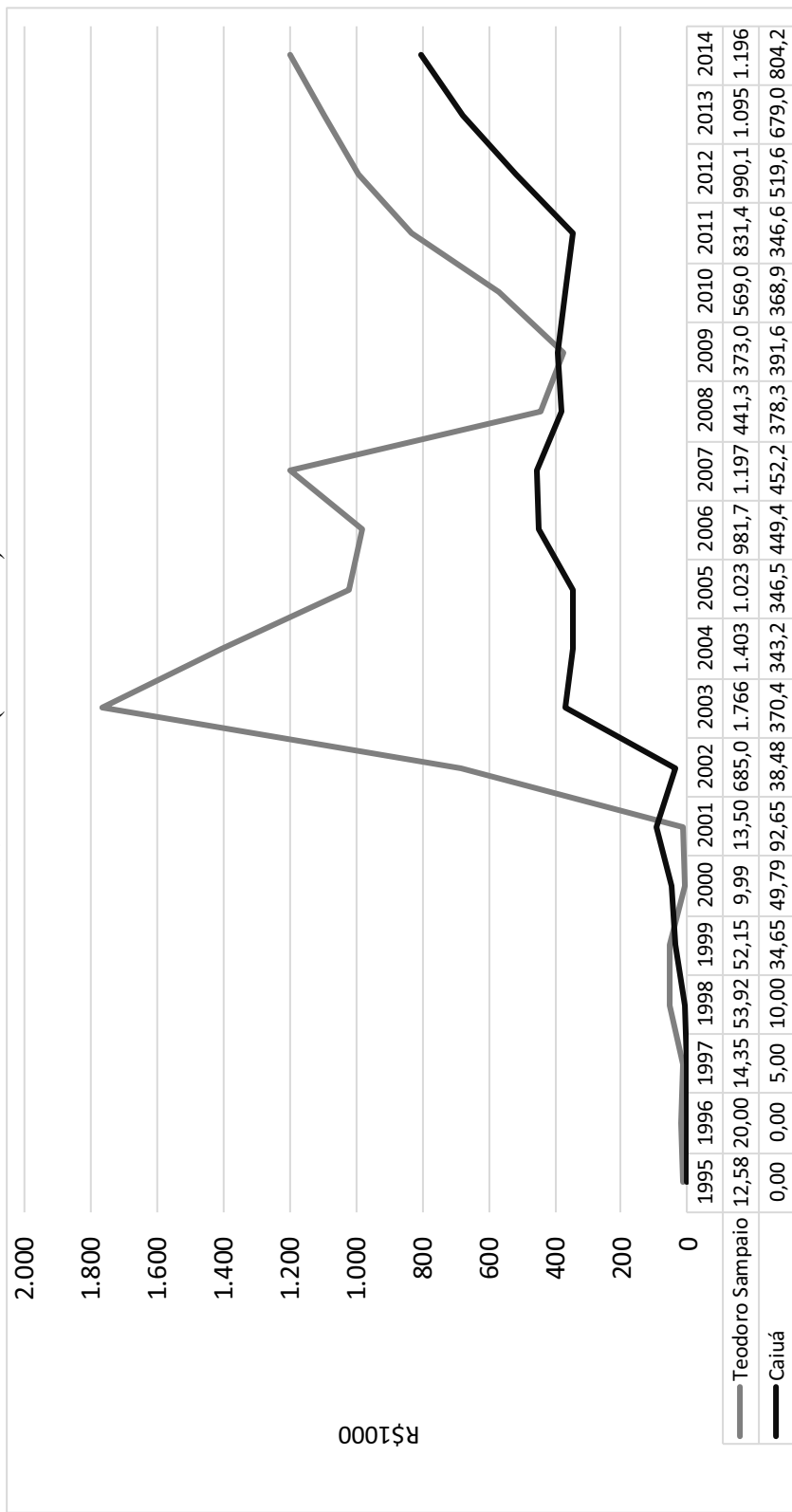
Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), 2014.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

-Os dados foram computados até 08/12/2014.

-Os dados foram divididos por 1000.

Gráfico 15 – Evolução do total de crédito rural do PRONAF custeio nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá de 1995 a 2014 (Em mil reais)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB), 2014.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

-Os dados foram computados até 08/12/2014.

-Os dados foram divididos por 1000.

Há também recursos destinados para o desenvolvimento da pecuária. Os recursos iniciais se constituem no custeio para montagem da matriz leiteira e da área de pastagem, medicamentos, facultando o desenvolvimento das atividades pecuárias. Ainda assim, parte dos investimentos é utilizada na compra de animais para o desenvolvimento da atividade leiteira, oferecendo uma renda direta às famílias assentadas (Pesquisa de Campo, 2013).

Com esses recursos, os assentados rurais podem financiar vários produtos dos mais variados tipos para o desenvolvimento das atividades agropecuárias, por meio dos benefícios monetários do PRONAF, os quais fazem com que ocorra melhora no desempenho das atividades agrícolas, assim como, geração de emprego e renda nos lotes. Entretanto, a baixa renda adquirida com o desenvolvimento das práticas agropecuárias em áreas de assentamento tem impossibilitado a tais atores o acesso ao crédito rural subsidiado, assim como nos municípios pesquisados.

Quanto ao direcionamento dos recursos financeiros do PRONAF, ao longo dos 20 anos de atuação do referido programa nos municípios pesquisados, levou à constatação de que foram aprovados 139 e 33 contratos para *investimento* e *custeio* para o desenvolvimento das atividades agrícolas, perfazendo 0,9% (pouco mais de 198.000 reais) 3,59% (pouco mais de 785.000 reais) do valor total de recursos concedidos aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária do município de Caiuá, por sua vez, averiguou-se ainda que o maior percentual de recursos foi direcionado para as atividades pecuárias: 22,3% (pouco mais de 4,8 milhões) e 73,21% (pouco mais de 16 milhões), perfazendo 1.220 e 962 concessões em *custeio* e *investimento*, conforme a base de dados do Banco Central do Brasil (2014).

Assim como aconteceu no município de Caiuá, Teodoro Sampaio também apresentou volume maior de recursos alocados para *investimento* e *custeio* no desenvolvimento e na manutenção da pecuária entre os beneficiários do programa: 28,03% (mais de 17,5 milhões) e 53,06% (9,2 milhões), perfazendo 1.435 e 1.994 contratos assinados, respectivamente. Outro aspecto avaliado foi quanto aos recursos financeiros direcionados para o desenvolvimento das atividades agrícolas, de modo que se verificou apenas 10,53% (pouco mais de 3,4 milhões) e 8,38% (mais de 2,7 milhões) para o *custeio* e *investimento*, nessa ordem, perfazendo 926 e 427 contratos aprovados nas respectivas modalidades, de acordo com as informações do Banco Central do Brasil (2014).

Constatou-se, em Teodoro Sampaio, que a média do montante de recursos para custeio foi de 4.367,00 mil reais e de 11.070,00 reais em investimentos, já Caiuá apresentou 5.156,00 reais e 13.006,00 reais, com base nas informações do Banco Central do Brasil (2014).

Este comportamento no direcionamento dos recursos pode ser um indicativo de que o programa apresentou no período uma menor procura nas atividades anuais (safras agrícolas), sobretudo, na intervenção direta sobre os sistemas de produção via investimentos a médio e longo prazo. Isso é mais recorrente nas atividades produtivas (animal ou vegetal), que demandam investimentos constantes, que nem sempre é seguido pelos agricultores familiares devido às suas fragilidades financeiras, segundo Mattei (2007).

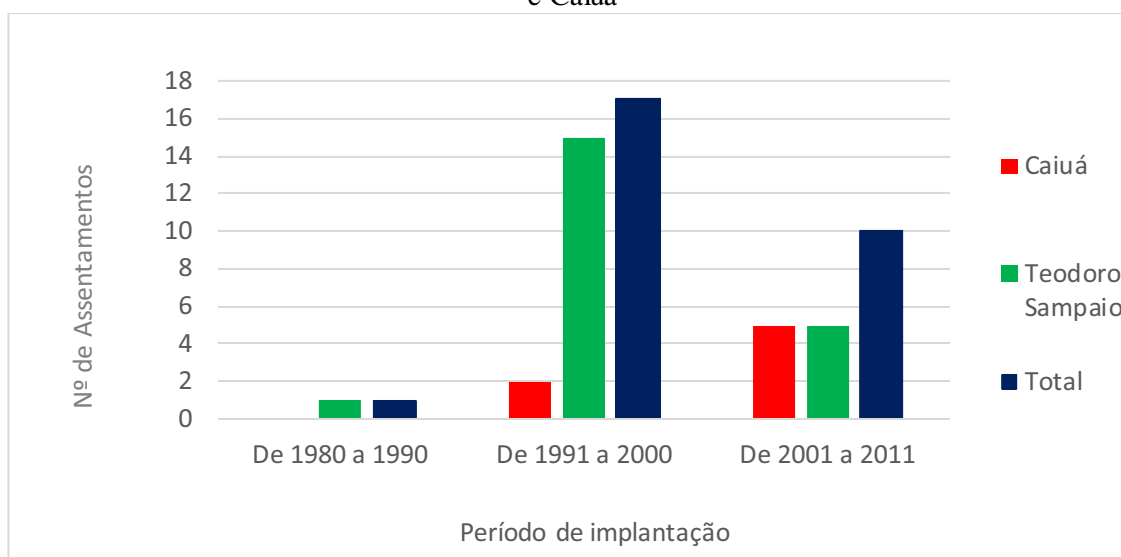
Diante dos entraves que nos impediram de termos acesso aos dados oficiais do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar (PRONAF), no que se refere ao montante de recursos monetários disponibilizados aos assentados da reforma agrária nos municípios pesquisados, assim como sua democratização entre os distintos grupos de beneficiários do programa, isto é, suas especificidades, alocação de recursos financeiros, taxas de juros e prazos aos distintos tipos de financiamentos, assim como enquadramento por perfil dos agricultores familiares, não foi possível a realização de uma análise mais acurada, no que remete à disparidade de capilaridade dos recursos direcionados à agricultura e à pecuária nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Nota-se que ambos os municípios pesquisados apresentaram maiores concentrações de recursos monetários em *investimento e custeio* para o desenvolvimento da pecuária, em detrimento da agricultura.

Mesmo com a ausência de maiores detalhes, como já dito, que poderiam nos atestar as motivações dessa discrepância, podemos evidenciar que tal disparidade contrasta dos objetivos originários do PRONAF, ou seja, de possibilitar o acesso ao crédito rural subsidiado aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Mesmo ciente da importância para economia local e nacional, sabe-se que a atividade pecuária em relação à atividade agrícola gera menos emprego e renda, além disso, causa empobrecimento do solo, concentração fundiária, com a produção destinada para exportação, sobretudo, da carne; o leite movimentava os laticínios da região, com produção dos derivados (queijos, iogurtes etc.), tendo menor relevância na economia local, inclusive nos municípios pesquisados.

Todavia, na agricultura, elementos como monocultura, latifúndio e a forte tendência à exportação também se fazem presentes. No entanto, a agricultura familiar pode ser uma via mais segura para a segurança alimentar, assim como o uso consciente dos recursos naturais, e para o desenvolvimento econômico e social do país, devendo ser privilegiada pelas iniciativas governamentais, como no caso o PRONAF.

Os municípios, ao longo dos anos, apresentaram algumas alterações socioterritoriais, confirmadas com a implantação dos assentamentos rurais, ao todo foram implantados 21 assentamentos em Teodoro Sampaio e sete Caiuá, conforme se verifica no Gráfico 16.

Gráfico 16 – Ano de Implantação dos assentamentos rurais nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá



Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, (2014).

Org.: Jânio Gomes do Carmo

O crédito agrícola possibilita a formação e o desenvolvimento das atividades agropecuárias nos lotes, importante para a sobrevivência e a permanência das famílias assentadas no espaço rural, pois é com o desenvolvimento dessas atividades que conseguem a renda para o sustento familiar.

Os projetos elaborados para os assentados da reforma agrária, em sua grande maioria, são realizados pela assistência técnica oficial – ITESP e INCRA –, levando em consideração a potencialidade da região, no caso, a pecuária leiteira, sendo esta a principal fonte de renda. Mesmo diante dessa análise, os assentados rurais recebem recursos em *investimento* e *custeio* para iniciarem as atividades agropecuárias, assim como a montagem da infraestrutura nos lotes, que os possibilitam uma renda mensal.

Os recursos possibilitam a montagem da matriz leiteira, compra de material para construção de parte da casa, assim como aquisição das primeiras cabeças de gado, montagem de pequenas lavouras, propiciando as primeiras rendas às famílias assentadas.

Em relação à modalidade *investimento*, os recursos chegam até 25.000 mil reais com taxas de juros de 0,5% a.a. e com prazo de 10 anos para quitar a dívida, portanto, constatou-se aumento de 61,29% (15.500 mil reais) em relação ao montante de recursos direcionados no ano 2000, que era de 9.500 mil reais. Já a modalidade *custeio*, os limites são de 7.500 mil reais e taxas de juros de 1,5% a.a., com prazos de até dois anos para saldar o financiamento, conforme o tipo de solicitação do recurso. Verifica-se que houve incremento nos valores oferecidos aos assentados de 50% (2.500 mil reais), em relação aos 5.000 mil reais disponibilizados em 2000, de acordo com Manual do Crédito Rural (MCR) 2014/2015.

Um dos procedimentos adotados na pesquisa foi a realização de entrevistas com os envolvidos diretamente com os recursos do programa. O presidente da Associação de Produtores Rurais, que reside no assentamento Laudenor de Souza, em Teodoro Sampaio, ressaltou os seguintes pontos sobre o PRONAF.

O entrevistado salientou a importância da realização de novos tipos de financiamentos que possibilitem aos assentados endividados quitarem suas dívidas e que possibilite a realização de investimentos em outros setores produtivos que atendam às necessidades dos assentados rurais, evitando assim, a concentração de recursos em poucas atividades produtivas, que acabam provocando a inadimplência dos beneficiários do PRONAF no município.

Em entrevista realizada com a presidente da Associação de Produtores Rurais do assentamento Maturi, município de Caiuá, com o objetivo de compreender como foram aproveitados os recursos do PRONAF, após a aquisição.

O crédito agrícola possibilitou o início das primeiras atividades agrícolas no lote, com a preparação para o cultivo de hortaliças, plantio de mandioca, milho, entre outros produtos, há de se destacar o desenvolvimento da prática leiteira, possibilitando um rendimento regular à família assentada. Todavia, o volume de recursos acessados pelos assentados rurais é baixo e as novas regras implantadas, devido às alterações no programa, têm prejudicado os assentados, pois, na maioria das vezes, eles não conseguem acompanhar tais mudanças, principalmente, com as exigências para a

obtenção dos recursos, o que os desestimula a contraírem novos financiamentos, mesmo com baixas taxas de juros.

Todavia, os assentados rurais apresentam dificuldades em compreender as propostas do PRONAF, sobretudo, o não entendimento das ações do referido programa, bem como a falta de informações, tais fatores, assim como a baixa rentabilidade oriunda das atividades agropecuárias apresentada nos lotes, contribuem para o baixo acesso aos recursos monetários ofertados aos assentados rurais dos municípios pesquisados.

Outro aspecto importante se trata da presença de instituições financeiras nos municípios onde se encontram implantados os assentamentos rurais. A falta de agências bancárias contribui no baixo acesso aos recursos subsidiados pelo PRONAF, pois é preciso que os assentados rurais se desloquem até as agências mais próximas em outros municípios, por exemplo, em Caiuá. Em Teodoro Sampaio, há uma agência do Banco do Brasil, o que facilita a solicitação de recursos pelos assentados rurais.

A presença das instituições financeiras é um elemento importante para a liberação de crédito aos beneficiários do programa, pois é por meio do crédito agrícola que eles desenvolvem as atividades agropecuárias no espaço rural.

Verificou-se que o montante de recursos totais direcionados aos beneficiários do programa nos municípios pesquisados, ao longo do período analisado, foi baixo, como já ressaltado, isso se deve “às dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares, diante das condições impostas pelas instituições financeiras”, conforme salientou Schneider, Mattei e Cazela (2004).

Outro problema é a falta de informações sobre os procedimentos necessários para a solicitação dos recursos, haja vista que as instituições financeiras exigem alguns documentos para que o requerente solicite os recursos. Muitos não sabem quais são os documentos ou têm dificuldades para apresentá-los, tais como: a certidão de casamento; célula de identidade; cadastro de pessoa física (CPF); comprovação de agricultor e sua condição como proprietário, arrendatário, ou meeiro; entre outros, foram alguns dos problemas apresentados para o acesso aos recursos do PRONAF, problemas que ainda persistem (VELOSO, 2011).

A falta de orientação e esclarecimento constitui um grande problema para os beneficiários do PRONAF em realizar as operações financeiras, pois a falta de documentação decorre da pouca informação obtida pelos beneficiários, por exemplo, carta de anuência quando não se tem o título da propriedade, Declaração de Aptidão ao

Pronaf (DAP), tornando-se um empecilho para a obtenção de recursos financeiros, (VELOSO, 2011), conseqüentemente, desmotiva os interessados em solicitar o crédito rural.

No tocante às políticas públicas, é sabido que a presença dos assentados da reforma agrária em áreas reformadas requer mais atenção das autoridades públicas, pois essas famílias passam a reivindicar o acesso às distintas políticas públicas.

Todavia, as políticas públicas são executadas e geridas pelo Estado. Nesse processo, ganha importância a participação social reivindicando melhores condições em infraestrutura, para o desenvolvimento das práticas agrícolas, esse é um passo importante para melhorar a condição de vida das famílias assentadas.

4.4.1 O crédito rural e as atividades agropecuárias desenvolvidas nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

No passado, as pastagens predominavam nas áreas de latifúndios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Com a implantação de assentamentos rurais em áreas de antigos latifúndios, foram desenvolvidos outros cultivos, tais como milho, feijão, mandioca, hortaliças etc., além da pecuária leiteira (LEAL, 2003). Essas atividades se constituem importantes fontes geradoras de renda para a população assentada dos dois municípios pesquisados.

Ao analisar a produção agropecuária realizada nos assentamentos rurais, é necessário mencionar a importância desempenhada pelo crédito rural, pois é por meio desses recursos que ocorrerá o desenvolvimento inicial nos lotes pelos assentados (LEAL, 2003).

Para o desenvolvimento das atividades agrícolas, é necessário que seja disponibilizado crédito rural aos produtores assentados, sendo este um elemento importante para a permanência dos mesmos no campo.

O crédito rural possibilita aos assentados o financiamento da produção, assim como a sua diversificação, propiciando a realização de melhorias nos lotes (SOUZA, 2007).

Os assentados beneficiários do PRONAF nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio são enquadrados nos seguintes grupos:

- Grupo A – os assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou os beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que devem ser concessionários dos mesmos programas;
- Grupo A/C – assentados do PNRA e do PNCF que tenham contratado a primeira operação no Grupo A e que não tenham contraído financiamento de custeio, exceto no próprio grupo A/C, que se encontram adimplentes.

Os produtores assentados desenvolvem atividades agropecuárias nas áreas mais vulneráveis dos dois municípios pesquisados.

Entre os entrevistados, a totalidade de 17 pessoas (100%) alegou ter recebido o crédito rural, todavia, nos assentamentos, há relatos de produtores assentados que ainda não conseguiram obter acesso ao crédito rural devido à inadimplência dos assentados ou pelo fato do assentamento ter sido implantado recentemente.

Dentre os entrevistados que declararam ter recebido recursos, cinco pessoas (29,41%) são do município de Caiuá enquanto 12 pessoas (70,59%) são de Teodoro Sampaio, assim, os recursos acessados foram investidos na montagem de infraestrutura, com a aquisição da matriz leiteira, iniciando as atividades agrícolas e propiciando o início das primeiras atividades agropecuárias desenvolvidas nos lotes.

Em entrevista realizada com a assentada do Assentamento Nossa Senhora das Graças, do município de Caiuá, ela ressalta a importância do crédito para os produtores assentados.

A entrevistada informou que ao chegar no assentamento em 2010 e foi procurada pelos técnicos do ITESP para montar um projeto para acessar recursos do PRONAF. A primeira medida tomada foi à obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Com esse documento, foi possível obter 21.500 reais para a estruturação inicial da unidade produtiva. O recurso possibilitou a compra de seis cabeças de gado, arame, madeira para a montagem do local da ordenha. Recebeu também sementes, calcário e algumas mudas frutíferas dos técnicos do ITESP, dando início as atividades agropecuárias.

O crédito se torna um importante recurso na estruturação das unidades produtivas, pois possibilita ao produtor assentado iniciar suas primeiras atividades agropecuárias, propiciando uma renda regular, no caso do leite.

Segundo Leal (2003), é por meio do crédito que o assentado constitui sua pequena unidade de produção, investindo em melhorias nos lotes.

Os recursos financeiros do PRONAF são investidos na implantação de benfeitorias nos lotes, por exemplo, (conserto de cercas, construção de currais, compra do gado, vacinas e medicamento animal) além do custeio para a aquisição de sementes, adubos, sobretudo, para o cultivo de mandioca, milho e alguns produtos olerícolas (Pesquisa de Campo, 2013). É por meio do desenvolvimento destas atividades e com a renda gerada com a venda dos produtos que é feita a manutenção necessária nas unidades produtivas.

Apresentamos, na **Figura 2**, a diversidade na produção agrícola no lote de um produtor assentado localizado no Assentamento Maturi.



Figura 2 – Produção de banana, mandioca, eucalipto e berinjela na unidade produtiva, Assentamento Maturi, Caiuá

Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

Quatro entrevistados alegaram ter contratado financiamento de custeio, utilizado para fazer pequenas reformas na pastagem, compra de adubo e de semente para o cultivo das atividades agrícolas. Dentre os produtores assentados entrevistados, oito declararam que enfrentam dificuldades para acessar o financiamento de custeio do PRONAF. Constatamos que as dívidas contraídas nas agências bancárias no passado não foram liquidadas, deixando-os inadimplentes, o que impossibilita o acesso de tais atores a novos financiamentos do programa. Já cinco produtores assentados declararam que, naquele momento, não tinham interesse na obtenção de novos financiamentos por

causa das dificuldades para sua obtenção e pelas incertezas das atividades agropecuárias.

Esse grupo enfrenta muitas dificuldades para ter acesso aos recursos financeiros do PRONAF, principalmente, na modalidade de custeio, pelo fato de não apresentarem as condições exigidas pelas agências bancárias para solicitar os recursos.

Todavia, o medo de contrair novos financiamentos, persiste entre os assentados rurais, sobretudo, na modalidade custeio, em consequência das incertezas da produção nas unidades produtivas e a instabilidade no desenvolvimento das atividades agropecuárias, motivos desestimulantes para acesso ao crédito agrícola por tais atores, pelo receio em contrair dívidas.

Por sua vez, a demora na liberação dos recursos se torna um empecilho para a formação dessas unidades produtivas, mesmo que seja um procedimento legal por conta dos trâmites exigidos pelos bancos para a liberação dos recursos, esse processo emperra o desenvolvimento das atividades agropecuárias, além de prejudicar os produtores assentados, conseqüentemente, desestimula-os a prática de requerer novos financiamentos.

Na **Figura 3**, mostra-se a produção de algumas frutas dos produtores assentados em Caiuá.



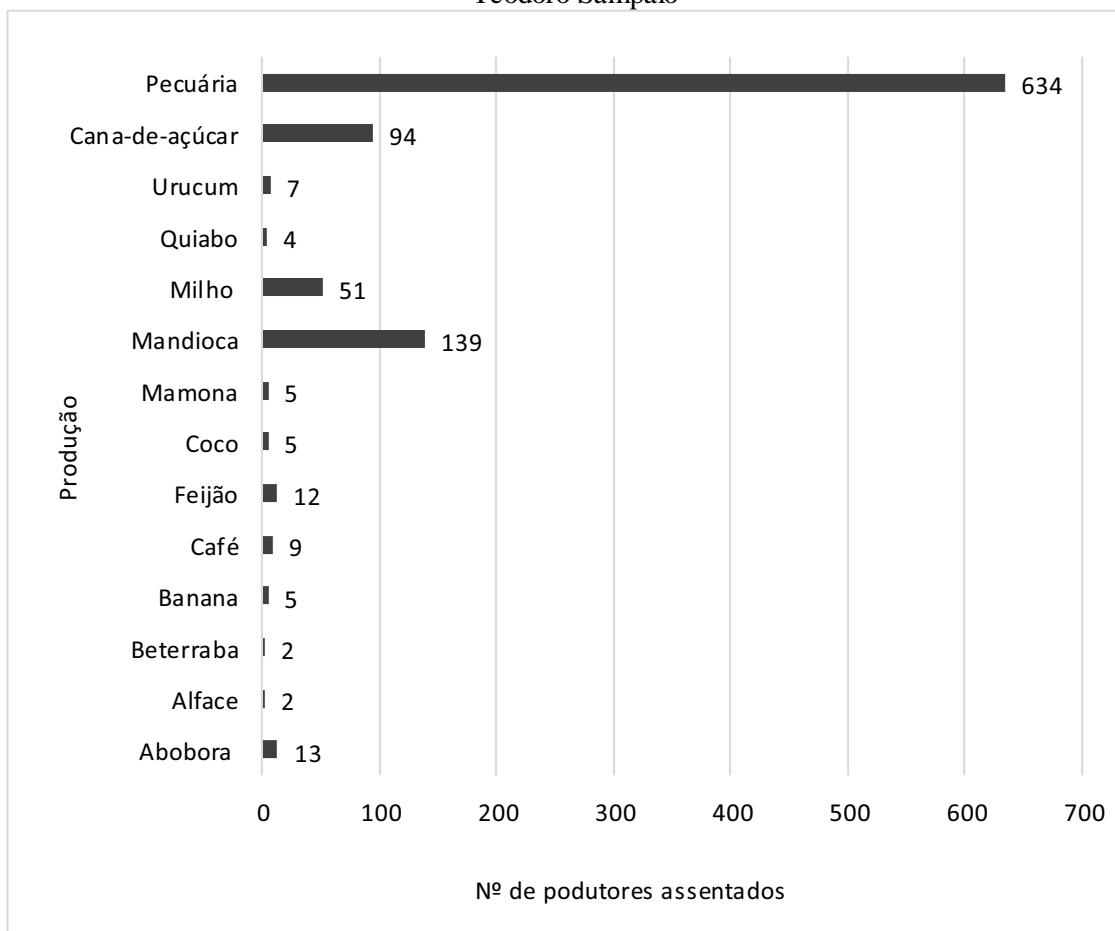
Figura 3 – Cultivo de banana e abacaxi. Assentamento Nossa Senhora das Graças, Caiuá
Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

As atividades agropecuárias são de extrema importância para os assentados rurais, mas a dificuldade no acesso de políticas públicas dificulta a realização da produção no interior dos lotes, contribuindo para a baixa geração de emprego e renda a tais atores.

Nos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, predominam as atividades agropecuárias, principalmente, a pecuária leiteira, cana-de-açúcar para forragem, algodão, mandioca, milho e feijão. Em menor expressão, há o cultivo de algumas olericulturas (pepino, alface, quiabo e abóbora), além da produção de algumas frutas (melancia, banana, abacaxi, acerola, entre outras).

Nos Gráficos 17 e 18, são indicadas as atividades agropecuárias desenvolvidas pelos produtores assentados em Teodoro Sampaio e Caiuá. Nota-se que há o predomínio da produção de leite e do cultivo de cana-de-açúcar, milho, mandioca e feijão.

Gráfico 17 – Atividades agropecuárias desenvolvidas pelos assentados do município de Teodoro Sampaio

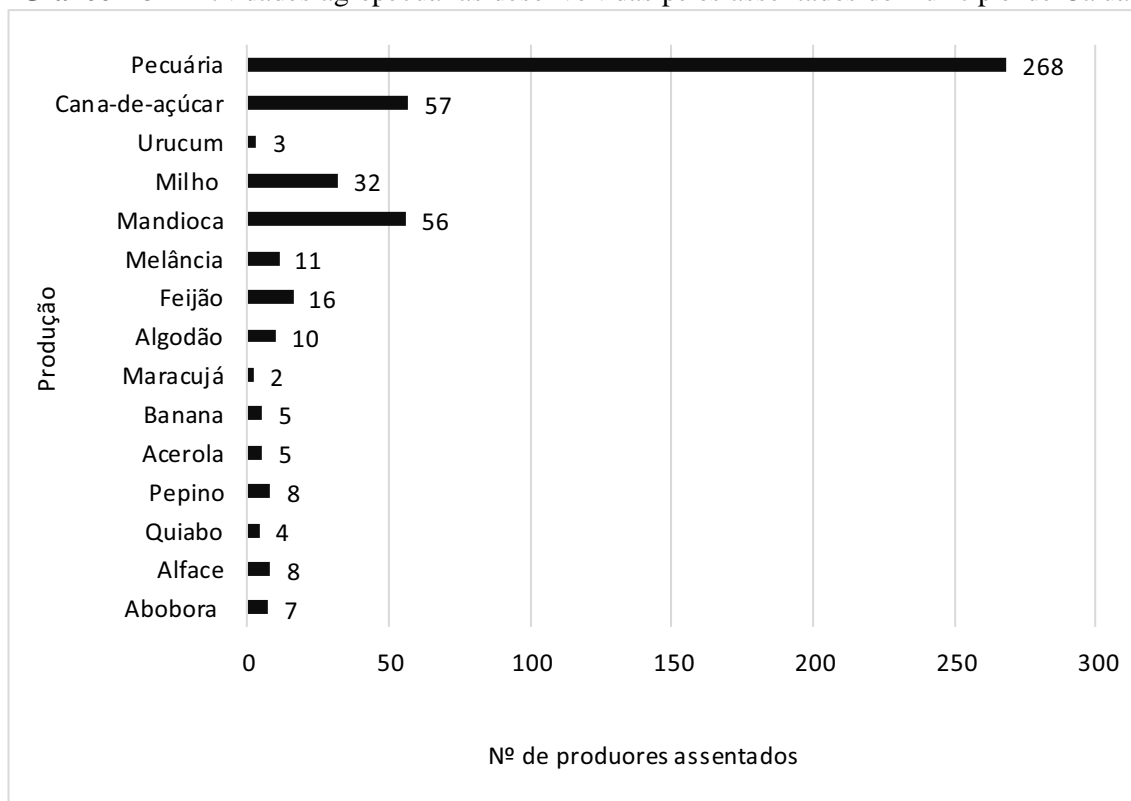


Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo - ITESP, 2011/12.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

A produção realizada nos assentamentos, normalmente é em pequenas quantidades, devido ao tamanho dos lotes. Sendo assim, consideramos somente as culturas mais representativas.

Gráfico 18 – Atividades agropecuárias desenvolvidas pelos assentados do município de Caiuá



Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, 2011/12.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

Nos assentamentos rurais a produção agrícola se destina ao autoconsumo e a comercialização pelas famílias. São direcionadas para o autoconsumo dos produtos de primeira necessidade (milho, feijão, arroz, mandioca), ocorrendo uma economia de recurso porque com o cultivo destes produtos evita-se a sua compra nos supermercados, segundo Leal (2003).

Com base nessas informações e no levantamento realizado pelos técnicos de Campo da Fundação ITESP na safra 2011/12, constatou-se que no universo de famílias assentadas entrevistadas pelos técnicos nos dois municípios, havia 891 produtores assentados desenvolvendo a pecuária leiteira e 572 cultivando lavouras e produzindo leite.

No que se refere a área de cultivo de cana-de-açúcar. Constatou-se que as áreas destinadas para o cultivo desse produto representam 131,63 (hectares), produzidos por

94 produtores em Teodoro Sampaio e 52 em Caiuá, especializados numa área de 79,42 ha em Teodoro Sampaio e 52,21 ha em Caiuá, conforme as informações coletadas na base de dados do ITESP 2011/12. Na Safra 2011/12 constatamos que a produção nestes assentamentos foi de 4.587,30 toneladas. Esse produto é utilizado basicamente para o trato animal, servindo como complementação da alimentação direcionada para o gado.

O cultivo de mandioca se destaca entre a população assentada com 177,89 hectares nos assentamentos dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, representados por 139 e 56 produtores assentados, respectivamente. Na safra 2011/12, de acordo com o ITESP, os assentados localizados nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio produziram 528.434,2 quilos de mandioca, cujos preços médios variaram de 0,45 reais a 0,50 reais por quilo. A maior parte do produto é comercializada com as farinheiras da região, além do consumo para a alimentação de animais, principalmente suínos.

No ano agrícola 2011/12, segundo o ITESP, cerca de 40 hectares foram destinados à produção de feijão, principalmente em Caiuá com 36,48 hectares, com 12 produtores, que juntos produziram 1.300 quilos. A produção de feijão é voltada principalmente para o autoconsumo das famílias instaladas nos assentamentos, tendo nessa cultura uma das principais fontes de subsistência dos produtores assentados. Quando comercializado, o valor na safra pode chegar 583,00 reais/agricultor, conforme a quantidade produzida e o preço do feijão pago.

A produção agrícola nos assentamentos rurais representa impacto no processo produtivo porque as atividades são cultivadas em locais anteriormente ocupados por pastagens e atualmente produzem produtos de primeira necessidade (feijão, milho, entre outros) consumidos pelas famílias, assim como parte dessa produção é destinada à comercialização, segundo Leal (2003).

O desenvolvimento de atividades agropecuárias nos assentamentos rurais gera impactos positivos, uma vez que aquece a economia local, de acordo com Leal (2003).

De acordo com Silva e Godoy (2004), o desenvolvimento de atividades agropecuárias pela população assentada pode ser considerado como um indicador de mudança na economia dos municípios. As famílias assentadas promovem o aquecimento da economia local, com a aquisição de produtos dos mais variados tipos.

Assim, os novos consumidores assentados aquecem a economia local das áreas interioranas ao adquirirem produtos diversos (sapatos, roupas, medicamentos para gado, adubos venenos, alimentos industrializados, entre outros) nas cidades vizinhas dos

assentamentos, além de utilizarem os serviços ofertados, conforme ressaltaram Souza e R. Hespanhol (2009).

A importância do desenvolvimento destas ações consiste no fato de ampliarem o fluxo de mercadorias e de serviços, de acordo com Souza e R. Hespanhol (2009, p. 2) com

a implantação dos assentamentos rurais fica evidente um maior dinamismo no fluxo de mercadorias e serviços, provocando um processo de complementaridade entre o campo e a cidade que estão se organizando em função de suas necessidades e de suas maiores expectativas econômicas. Isso porque, após a implantação dos assentamentos, passou a ocorrer uma diversificação no comércio das cidades em que estes estão inseridos.

De acordo com a mesma fonte, no ano agrícola 2011/12, o milho foi cultivado por 32 produtores assentados em Caiuá e 51 em Teodoro Sampaio em 113,56 hectares, com produção total de 71.256,30 quilos e preço médio alcançado do produto foi 0,63 centavos. O cultivo de milho, por apresentar baixo valor no mercado, em sua grande maioria é dirigido à alimentação de animais (galinhas e porcos) nas unidades produtivas, além de ser utilizado na alimentação das famílias assentadas.

Na **Figura 4**, é mostrada a produção de milho em uma das unidades produtivas dos Assentamentos Santa Zélia, no município de Teodoro Sampaio.



Figura 4 – Cultivo de milho, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio
Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

As informações obtidas na pesquisa de campo nos levaram a compreender a importância da diversificação agrícola nos lotes, pois o excedente produzido serve de complemento de renda para famílias assentadas. A comercialização pode ser feita internamente, com os próprios produtores assentados estabelecendo o comércio nos assentamentos, por exemplo, a venda de ovos, queijos, galinhas caipiras, doces, entre outros.

No caso dos municípios em que se encontram instalados assentamentos rurais, a renda produzida pelas unidades produtivas se torna um elemento importante para dinamizar as atividades locais, pois passam a inserir recursos monetários no comércio local, sobretudo, na aquisição de produtos agropecuários.

Os recursos monetários são investidos em bens de primeira necessidade assim como na manutenção das unidades produtivas com a aquisição de sementes, inseticidas, enxadas, podões, insumos químicos etc., que possibilita aos produtores assentados o desenvolvimento das atividades agropecuárias melhorando a renda dessas famílias.

O acesso ao crédito propicia ao produtor assentado uma condição de vida e renda superior àquela do acampamento, pois com os primeiros investimentos do PRONAF, por exemplo, a aquisição de matrizes leiteiras, implantação da infraestrutura necessária, possibilitando a obtenção de renda nos lotes. A venda do leite é feita no comércio local e nos laticínios, proporcionando a obtenção de rendimento com rapidez porque o pagamento é feito com regularidade.

Além de o leite ser a principal fonte de renda de tais atores nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, sua comercialização é feita para os laticínios *Quatá* (Teodoro Sampaio) e *Novo Tempo* (Mirante do Paranapanema), além de outros que se encontram localizados no Pontal do Paranapanema.

Nos municípios ocorre a geração de impacto local a partir do momento em que a população passa a consumir o leite pasteurizado e seus derivados (queijos, iogurtes, doces etc.), também pode ocorrer novas estratégias de comercialização em âmbito regional, quando o produto é comercializado em outras localidades.

Com base nas informações do ITESP referentes ao ano agrícola 2011/12, verifica-se que 72,05% (648) dos assentados se localizam em Teodoro Sampaio e 27,95% (249) em Caiuá e possuem a atividade leiteira como principal geradora de renda. Dessa forma, a produção leiteira realizada nos assentamentos dos municípios pesquisados foi 10.349.338,67 litros, cujo valor do litro 0,69 centavos naquele ano

agrícola. A renda média mensal gerada a cada produtor assentado foi 663,41 reais – de acordo com a Fundação ITESP.

Para Hespanhol (2010a, p. 8), a produção de leite é uma das principais fontes geradoras de renda para os assentados. No entanto, a produtividade do rebanho é baixa, por causa do predomínio de gado misto, sobretudo, a baixa qualidade do solo, que requer mais cuidados com a alimentação do gado, o que de fato não ocorre nos assentamentos, pois a quantidade “[...] de alimentos fornecidos aos animais é insuficiente, especialmente nos meses de inverno, quando normalmente os índices pluviométricos são menores”, resultando no baixo rendimento dos assentados.

O presidente da associação de produtores rurais do Assentamento Santa Zélia ressaltou a baixa produção de leite realizada pelos produtores assentados ao longo dos anos no assentamento, isso fica claro com o relato apresentado a seguir:

“Antes de nos instalarmos nesse assentamento, essa área era destinada ao gado de corte e não de gado leiteiro. Atualmente, orientados pelos técnicos do ITESP estamos trabalhando com o leite, mas a pastagem é a mesma utilizada pelo gado de corte, no passado. Dessa forma, dificilmente o gado vai produzir em grandes quantidades. Seria preciso investir no pasto, melhorar a qualidade do solo, fazer o uso de fertilizantes para corrigir a falta de fertilidade no solo, com isso melhoraria a produção e a renda”.

Ao longo das entrevistas realizadas com os produtores assentados, foram feitas algumas queixas a respeito do baixo preço do leite pago pelos laticínios *Quatá* (Teodoro Sampaio) e *Novo Tempo* (Mirante do Paranapanema), além da utilização incorreta dos tanques resfriadores pelos próprios produtores assentados e da baixa qualidade das pastagens. Isso fica claro na entrevista realizada com o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Laudenor de Souza:

“Alguns assentados enfrentam dificuldades em tirar o leite. Muitos deles nunca trabalharam com a pecuária leiteira, antes trabalhavam como peões nas fazendas, desenvolviam outras atividades. Dessa maneira, a saída encontrada para esse grupo, consiste em contratar o trabalho de outros assentados para retirar o leite, o que encarece ainda mais o produto. Outro problema é a má qualidade dos pastos na região que, de certa maneira, contribui com a baixa produção agropecuária nos assentamentos. Para isso seria preciso à realização de melhorias nos lotes, que carece de recursos, entretanto, muitos assentados não apresentam condições para a realização destas melhorias. [...] O leite é armazenado em tanques resfriadores. Para àqueles assentados que não tem condições de levar o leite até o tanque resfriador, uma pessoa cobra 0,08 centavos por litro para fazer o transporte. Esse leite é levado até os laticínios da região, por exemplo, Quatá em Teodoro Sampaio e o Novo Tempo em Mirante do Paranapanema”.

Notamos algumas similaridades nas falas dos presidentes das associações de produtores rurais dos assentamentos Maturi e Nossa Senhora das Graças, em Caiuá. A dificuldade na comercialização do leite é comum nos assentamentos rurais, sobretudo, os baixos preços alcançados com a venda do leite nos laticínios. Para as entrevistadas, a falta de infraestrutura nas unidades produtivas, tanto para o armazenamento quanto para a comercialização, é um dos grandes motivos do baixo valor do produto no mercado. As entrevistadas informaram que não há tanques resfriadores nos assentamentos, o que obriga os produtores assentados a entregar o produto em galões fazendo com que o preço do litro de leite seja ainda mais baixo.

A presidente da Associação de Produtores Rurais do assentamento Maturi salientou algumas dificuldades enfrentadas pelos assentados em desenvolver a pecuária leiteira nas unidades produtivas. O leite é entregue em galões porque não há tanques resfriadores para os produtores assentados armazenarem o produto, os tanques existentes pertencem a particulares que cobram 0,10 centavos/litro para o armazenamento, encarecendo a produção. Todo o leite produzido no assentamento é recolhido por uma pessoa que comercializa a 0,96/litro, nos laticínios de Piqueroibi e Tupi Paulista.

A presidente da Associação de Produtores Rurais do assentamento Nossa Senhora das Graças, ressalta que o leite é recolhido entre 10h30 e 11h, três vezes por semana por uma pessoa. O fato de não haver o tanque resfriador e do produto ser recolhido muito tarde acaba prejudicando a comercialização por conta da demora e da falta de um lugar apropriado para o armazenamento. Segundo a entrevistada, “há casos de assentados que não sabem retirar o leite, sendo necessário pagar para outros assentados efetuar esse trabalho”, encarecendo ainda mais o produto, de certa forma, contribuindo para o baixo rendimento dessa atividade na unidade produtiva.

A falta de incentivos para a comercialização é um dos principais problemas enfrentados pelos produtores assentados nos municípios, sobretudo, em Caiuá, que não possui tanques resfriadores para o armazenamento do leite nas áreas de assentamento. Ainda persiste a figura do atravessador nos dois municípios, desestimulando a produção nos lotes, tornando-se um ponto negativo entre os produtores assentados, já que os atravessadores ficam com a maior parte dos lucros com a venda dos produtos.

Assim, para a melhoria na produção agropecuária dos produtores assentados seria importante a realização de reparos nas áreas destinadas à produção,

principalmente, com o melhoramento nos solos, nos pastos, assim, propiciando melhorias na geração de renda para as famílias assentadas. O crédito agrícola na modalidade “custeio” propicia recursos para a reforma nas áreas de pastagens, possibilitando melhorias nas instalações, e também custeia os implementos químicos (adubos) que podem ser usados pelos assentados para a melhoria no desenvolvimento das atividades agrícolas.

Mesmo assim, com todos esses problemas apresentados, constatamos que 100% dos produtores assentados entrevistados nos assentamentos dos municípios pesquisados desenvolvem a atividade pecuária, para o consumo ou comercialização, também salientado nas entrevistas realizadas com os produtores assentados, em que foi constatado que entre os entrevistados 64,70% (onze) realizavam outra atividade agrícola no lote além do leite e 35,3% (seis assentados) realizavam somente atividades agrícolas. Todos os produtores assentados entrevistados ressaltaram que a atividade leiteira é muito importante nos assentamentos.

Na **Figura 5**, é mostrada a produção agropecuária realizada num lote no Assentamento Laudernor de Souza, Teodoro Sampaio.



Figura 5 – Produção de hortaliças e criação de gado, Assentamento Laudernor de Souza, Teodoro Sampaio

Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

Todavia, o baixo poder aquisitivo dos produtores assentados influencia no desenvolvimento das atividades agropecuárias, pois mesmo produzindo, a renda não propicia a aquisição de pequenas máquinas agrícolas, por exemplo, microtratores,

auxiliando no preparo da terra, possibilitando o aumento da produção e melhora na renda.

Dessa forma, o preparo acaba sendo realizado manualmente quando o produtor assentado não consegue pagar pelos serviços oferecidos pela prefeitura, ou com o uso de animais que, nesse caso, é de suma importância para o desenvolvimento das atividades agrícolas nos lotes.

Foi constatado, na pesquisa de campo, que, no município de Teodoro Sampaio, há 11 tratores para atender à demanda dos produtores assentados, oito tratoristas concursados, segundo informações do secretário da agricultura. Por sua vez, para os trabalhos realizados, é cobrado somente o custo das despesas com óleo diesel que, no período da pesquisa, custava o equivalente a 2,10/litro reais. Por exemplo, para um alqueire de terra, é gasto o equivalente a 100 litros de óleo, portanto, 210,00 reais. Em Caiuá, havia um trator para atender toda a demanda interna da área rural do município e apenas um tratorista contratado pela prefeitura.

Todavia, há certa dificuldade em conscientizar os produtores assentados para a reforma das áreas de cultivo, sobretudo, nos benefícios conseguidos com a aquisição de nutrientes no solo, possibilitando-os a melhorar a produção nas unidades produtivas.

Outro aspecto é o fato dos produtores assentados não terem condições suficientes para arcar com os custos desse trabalho, pois o rendimento nas unidades produtivas em sua grande maioria é baixo.

Por sua vez, mesmo diante dessas dificuldades, os produtores assentados têm conseguido inserir os seus produtos nos mercados locais, melhorando sua renda. Dessa forma, os recursos oriundos do crédito agrícola são importantes no desenvolvimento das atividades agropecuárias nas unidades produtivas pesquisadas.

4.5 A composição de renda e ocupação dos assentados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Ao analisarmos as entrevistas, elencamos alguns pontos norteadores para o entendimento da composição da renda familiar. Notamos o predomínio do trabalho familiar por meio de declarações feitas pelos assentados entrevistados. Nesse quesito, destacam-se como fonte de renda a produção nas unidades produtivas, o complemento da renda por pelo menos um membro familiar aposentado, o trabalho nas usinas e em

órgãos públicos. De acordo com as declarações dos produtores assentados, e com base no roteiro semiestruturado diagnosticamos as principais fontes de renda e trabalho.

Identificamos algumas características dos produtores assentados entrevistados nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá. Além da baixa escolaridade, notamos que os tipos de trabalho desenvolvidos têm algum vínculo com o meio rural, seja o trabalho essencialmente familiar, um misto de trabalho na unidade produtiva e fora dela, por sua vez, constatou-se a presença de famílias que não comercializam aquilo que é produzido na unidade produtiva, pois o casal exercem atividades remuneradas fora do assentamento. As aposentadorias são muito importantes para algumas famílias, tanto para o complemento de renda, como para o sustento das famílias.

Conforme as declarações dos produtores assentados entrevistados, 32,29% alegaram trabalhar nas unidades produtivas e contarem com pelo menos um membro da família exercendo algum tipo de trabalho remunerado fora delas. Destes, 100% afirmaram que as atividades são permanentes, sendo que, quando indagados sobre os tipos de atividades desempenhadas fora do lote, 50% dos entrevistados afirmaram trabalhar em usinas da região, os demais afirmaram desempenhar atividades em cargos públicos, tais como: vereador (16,66%), auxiliar de serviços gerais (16,66%) e técnico agrícola (16,66%).

O motivo alegado pelos assentados rurais para a saída dos lotes em busca de novas oportunidades de trabalho consistiu na dificuldade apresentada pelos por eles em fazer com que as atividades agropecuárias proporcionem uma renda suficiente para suprir as necessidades da família. Outro aspecto importante diz respeito às dívidas contraídas por financiamentos passados que não foram quitados em virtude da baixa rentabilidade das atividades desenvolvidas nas unidades produtivas ou de estratégias de produção equivocadas.

As atividades remuneradas fora dos assentamentos (usinas e comércio local) têm proporcionado aos produtores assentados rendimentos mensais que os habilitam ao pagamento parcelado das dívidas, possibilitando-os a contrair novos empréstimos, além de melhorias na condição de vida⁵⁸.

Os que afirmaram que o trabalho desempenhado na unidade produtiva era predominantemente familiar, com destaque para as atividades agropecuárias, perfizeram

⁵⁸ As melhorias, nos lotes, vão desde eletrodomésticos (geladeira, fogão, freezer) para a casa, assim como construção de casas de alvenarias, banheiros internos, pagamento da conta de energia elétrica em dia, possibilitando-os condição de vida melhor.

29,41%. Por outro lado, 23,53% dos produtores assentados entrevistados afirmaram que contam com a contribuição de algum membro da família com rendimento proveniente de aposentadoria ou pensão, além do trabalho desenvolvido na unidade produtiva. Nos demais constatamos que 5,88% vivem no assentamento somente com a aposentadoria e 5,88% declararam não trabalhar dentro da unidade produtiva. Nesse último, a assentada trabalha como técnica agrícola na prefeitura, enquanto o esposo trabalha na usina, assim as atividades agrícolas desenvolvidas são para o autoconsumo, conforme se verifica na Tabela 14.

Tabela 14 – Tipo de trabalho e complemento de renda dos assentados entrevistados nos assentamentos dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

Tipos de Atividades	Nº de entrevistados	% dos entrevistados
Trabalho na unidade produtiva	5	29,41
Trabalho na unidade produtiva e membros da família desenvolvendo atividades fora unidade produtiva	6	32,29
Não exercem atividades unidade produtiva	1	5,88
Aposentadoria	1	5,88
Trabalho unidade produtiva mais aposentadoria	4	23,53
Total	17	100

Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

O acesso à terra tem possibilitado aos produtores assentados melhores condições de vida que aquelas vivenciadas anteriormente, propiciando ao grupo a moradia, lugar fixo, não precisando mais ficar nos acampamentos. Com o desenvolvimento do trabalho nas unidades produtivas e o complemento da renda com atividades realizadas fora delas – por exemplo, trabalho no comércio local e nas usinas –, propiciaram aos produtores assentados a ocupação em novos espaços sociais, principalmente no meio urbano, além de resgatar o sentimento de credibilidade.

Segundo Leite (2004, p. 124), com a criação dos assentamentos e a população devidamente assentada, “[...] torna-se possível para essa população centrar suas estratégias de reprodução familiar e de sustento econômico no próprio lote, associando as atividades ali desenvolvidas a várias outras”, seja no lote ou fora dele, aumentando a renda destas famílias.

A renda familiar se torna um elemento importante nessa conquista, pois possibilita ao produtor assentado o acesso ao crédito, à realização de compras (roupas, medicamentos, eletroeletrônicos, implementos para o desenvolvimento das práticas agrícolas, produtos de higiene pessoal, entre outros) nos municípios onde a população assentada fixada.

Conforme Souza (2007), a composição da renda familiar dos assentados rurais é um indicador importante para mensurar a relação rural/urbano, pois é através dela que eles realizam suas compras e provocam a dinamização do comércio local.

Pela renda é que os assentados podem ocupar os novos espaços sociais fora do assentamento. Os principais motivos que levam esse grupo para as cidades é a realização de compras no comércio local, a busca por serviço de saúde, entre outros, segundo Leite (2004).

Sendo assim, no período em que as entrevistas foram realizadas junho/julho de 2013 o salário mínimo⁵⁹ vigente era de 724,00 reais. Pouco menos da metade dos entrevistados declararam possuir de um a dois salários-mínimos, porém, 17,64% ressaltaram que a renda familiar era de dois a três salários-mínimos, enquanto que 5,88% alegaram ter renda bruta de três a cinco salários-mínimos e 29,41% confirmaram que a renda era menor que um salário-mínimo, conforme a Tabela 15.

Tabela 15 – Composição da renda familiar dos assentados entrevistados nos assentamentos rurais dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Renda familiar	Nº de entrevistados	% dos entrevistados
Menos de 1 Sal. mínimo	5	29,41
De 1 a 2 Sal. mínimos	8	47,05
2 a 3 Sal. mínimos	3	17,64
De 3 a 5 Sal. mínimos	1	5,88
Total	17	100

Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Entre as oito famílias que declararam ter renda familiar de um a dois salários-mínimos ao menos um membro exercia atividade da unidade produtiva ou havia uma pessoa aposentada. Por sua vez, aqueles que afirmaram ter renda familiar de três a cinco salários são de assentados que exercem cargos públicos, além de ainda contarem com a

⁵⁹Ao longo das entrevistas realizadas com os assentados, questionamos como era composta a renda familiar deles, quanto era o valor bruto e o tipo de trabalho para a composição da renda. Com base nesses parâmetros, elencamos o tipo de trabalho desenvolvido nos lotes e a quantidade de salários-mínimos recebidos pelo grupo.

renda da unidade produtiva. Entre os pesquisados que declararam receber dois a três salários-mínimos, a renda familiar era composta por membros que prestavam serviços nas usinas, além do trabalho na unidade produtiva, todavia cinco famílias alegaram que vivem com menos de um salário-mínimo, renda oriunda das atividades agrícolas nos lotes.

Entre os entrevistados, dois fatores chamaram atenção, primeiro, a realização de atividades remuneradas fora dos lotes e, segundo, a aposentadoria rural como complemento da renda das famílias assentadas.

A aposentadoria é um benefício importante para muitos produtores assentados, pois tem propiciado as famílias melhorias na condição de vida pelo fato desse auxílio complementar a renda familiar, facilitar o crédito no comércio, nos bancos, auxiliar nas despesas da unidade produtiva contribuindo com a melhora na autoestima dos aposentados. Constatamos nas entrevistas que os produtores assentados têm utilizado parte desse dinheiro para refinarciar as dívidas contraídas no passado, em consequência de financiamento não quitado.

Ao longo dos anos os beneficiários da aposentadoria rural vêm se tornando um elemento importante à manutenção de sua família devido às incertezas propiciadas pelo desenvolvimento atividades agrícolas e à baixa rentabilidade, a regularidade do benefício torna-se essencial para a sobrevivência e permanência no campo.

Para Souza (2007), o aposentado assentado constitui-se numa figura chave para a manutenção de sua família, pois a regularidade do benefício tem propiciado uma melhoria nas condições de vida, além de estimular o consumo no comércio local.

Assim, constatamos algumas possibilidades na composição da renda na população assentada entrevistada, que pode ser: do trabalho desempenhado na unidade produtiva mais o trabalho remunerado fora da unidade produtiva, trabalho na unidade produtiva; a aposentadoria mais o trabalho desempenhado na unidade produtiva, entre outras formas.

Os produtores assentados que saem para trabalhar nas usinas, por exemplo, como tratorista, veem nesta forma de trabalho a oportunidade de melhorar as condições de vida, pois a renda fixa ganha mensalmente complementa com aquilo que é extraído das atividades desenvolvidas nas unidades produtivas, tendo em vista que os responsáveis pelo lote precisam trabalhar para sustentar a família. Nesse caso, as

mulheres e os filhos mais novos passam a gerenciar as atividades desempenhadas no interior dos mesmos.

Portanto, podemos dizer que, os responsáveis pelos lotes não conseguem sustentar sua família somente com o que é produzido nos mesmos, fazendo-se necessária a complementação da renda com outras formas de trabalho exercidas fora do assentamento ou, até mesmo com a complementação pelos beneficiários da aposentadoria rural.

De acordo com Hespanhol (2007), a baixa rentabilidade das atividades agropecuárias, as precárias condições de vida dos moradores da zona rural têm contribuído para que uma parcela considerável da população do campo saia em busca de novas oportunidades de trabalho, sejam elas na cidade ou fora da propriedade, embora ainda continuem residindo no meio rural.

Os presidentes de associações de produtores rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá confirmam que a falta de perspectiva no meio rural e o baixo rendimento obtido por meio das atividades agrícolas têm feito com que os filhos dos assentados rurais optem pela busca de emprego fora das unidades produtivas, sendo frequente também o trabalho dos responsáveis pelos lotes e seus filhos nas usinas sucroalcooleiras instaladas na região.

O presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Haideia, em Teodoro Sampaio afirma que:

“[...] Os agricultores estão deixando os lotes por não quererem mais sofrer com a precarização dos assentamentos. Eles têm arrendado os lotes para outros assentados [de forma irregular], indo trabalhar fora do lote. Após a entrada da monocultura canavieira no município [Teodoro Sampaio], essa ação se intensificou e boa parte dos responsáveis pelos lotes trabalha nas usinas, assim como os filhos dos assentados, ficando nos lotes, as crianças, os aposentados e as mulheres”.

A falta de perspectiva de mudanças na zona rural, a sazonalidade das atividades agrícolas e a baixa renda gerada têm levado muitos produtores assentados a buscarem novas oportunidades de trabalho fora do assentamento. A saída encontrada por muitos deles é o trabalho nas usinas sucroalcooleiras da região; um trabalho árduo, geralmente perigoso, cujos salários não são elevados, mas são pagos mensalmente.

A precarização dos trabalhadores rurais no corte da cana-de-açúcar é ressaltada pelo presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Santa Zélia, em Teodoro Sampaio:

“Você levanta cedo todos os dias, coloca a marmita na mochila, pega o garrafão de água, entra no ônibus e sai para trabalhar. Chegando ao canavial, começa a cortar as carreiras de cana, passando o dia todo lá sob o sol quente e na presença de capataz [...] o corte é por metro, o que obriga o boia-fria a trabalhar exaustivamente, para ter uma renda razoável de mais ou menos 1.200,00 reais por mês. Quando chove você não trabalha, também não ganha”.

A regularidade dos salários pagos torna-se um atrativo para os produtores assentados trabalharem fora da unidade produtiva, devido à baixa geração de renda apresentadas pelas atividades agrícolas.

Constatou-se que, a aposentadoria rural tem ajudado no complemento da renda de algumas famílias, outra saída tem sido o trabalho desenvolvido fora da unidade produtiva, principalmente, entre a população mais jovem, ressaltam os presidentes de associação de produtores rurais:

Para a presidente da Associação de Produtores rurais do Assentamento Maturi em Caiuá

“O motivo da saída dos produtores para o trabalho remunerado na usina ou na cidade consiste na dificuldade de fazer com a que o lote gere renda. Muitos agricultores do Assentamento Maturi contraíram dívidas no passado e, com isso, não conseguem obter novos financiamentos no banco, por estarem inadimplentes. Por outro lado, alguns estão trabalhando fora e parcelando as dívidas buscando ficar com o nome limpo no banco para terem acesso a novos créditos”.

Já a presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Nossa Senhora das Graças em Caiuá, afirma que:

“No assentamento a renda dos produtores rurais é diversificada. Têm assentados que exercem atividades remuneradas fora do lote, outros trabalham para outros assentados (tirando o leite) e outro grupo de aposentados e pensionistas do INSS que vive com esse dinheiro no assentamento complementando os gastos das atividades agrícolas com essa renda”.

Na entrevista realizada com o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Água Sumida em Teodoro Sampaio, comenta sobre a renda.

“Entre à população adulta, é grande o número de pessoas que exercem atividades remuneradas fora da propriedade, principalmente entre os jovens, que trabalham nas usinas da região, ou para outros assentados (tirando leite) e também temos casos de moradores que trabalham na cidade e nos finais de semana voltam para o assentamento. Entre o pessoal que exerce atividade fora do lote gira em torno de 50%. A aposentadoria rural por ser uma renda fixa tem complementado a renda familiar entre os assentados, ajuda nas despesas do mercado, alguns financiamentos, além de crédito no comércio, entre outros”.

Todavia, o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Santa Zélia em Teodoro Sampaio resalta a composição da renda familiar no lote.

“No caso do assentamento, uma parcela considerável de jovens trabalha na usina e reside nos lotes. A cada cinco dias trabalhados, recebem uma folga. Eles cumprem oito horas diárias de trabalho, depois ajudam os pais no lote, até mesmo nos dias de descanso. A renda do meu lote vem do trabalho da minha esposa como merendeira da escola, do meu filho que trabalha na usina e além da renda do lote. O trabalho de tirar leite, cuidar da horta, fica por conta dos meus outros dois filhos mais novos”.

Ao longo dos anos, as mudanças ocorridas na relação cidade-campo, sobretudo, com a implantação de assentamentos rurais, no caso das áreas estudadas, a renda proveniente do trabalho nas unidades produtivas ou fora delas, assim como a aposentadoria rural, tornou-se um elemento importante para permanência e sobrevivência dos produtores assentados⁶⁰ e também na dinamização do comércio local. Com essa renda, os assentados adquirem produtos no comércio, buscam auxílio médico-hospitalar⁶¹, aquecendo a economia local desses pequenos municípios.

Análogo a isso, o exame das condições de vida desse grupo é considerado um bom indicador da situação socioeconômica dos assentados, pelo fato de propiciar sua reprodução em níveis aceitáveis, de acordo com Souza (2007).

A baixa rentabilidade apresentada pelos assentamentos reflete na economia do município de Caiuá, pois parte dessa renda é absorvida no comércio local por meio da aquisição de vários produtos, serviços especializados, entre outros. Em levantamento realizado na base de dados da fundação SEADE⁶² de 2011, constatou-se que o Produto Interno Bruto (PIB) foi de 88 milhões, naquele ano. Este município apresenta baixos indicadores socioeconômicos, elevado índice de pobreza rural, em decorrência da infraestrutura deficiente, em especial, a que atende à população assentada.

⁶⁰ As informações dos entrevistados (nomes fictícios, data e local de realização das entrevistas, idade, entre outras informações) se encontram no quadro 5, Apêndice C.

⁶¹ Termo utilizado por Souza (2007).

⁶² Com base na metodologia utilizada pela Fundação SEADE (2013), temos a seguinte distribuição de riquezas por setores, o **Produto Interno Bruto (PIB)** tem os seguintes parâmetros: a totalidade dos bens e dos serviços produzidos pelas unidades produtoras, ou seja, a soma dos valores adicionados acrescida dos impostos; **Participação da agropecuária no valor total adicionado:** é o valor que a atividade agropecuária agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo; **Participação da indústria:** é o valor que a atividade das indústrias agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo; **Participação dos serviços no valor total adicionado:** é o valor que a atividade das empresas de serviços agregam aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. Inclui o Valor Adicionado agregado pela Administração Pública.

Em entrevista, o secretário da agricultura do município de Caiuá se manifestou dizendo que:

“Caiuá apresenta baixa empregabilidade devido ao fato de depender basicamente do setor agrícola, principalmente da pecuária, atividade altamente concentradora de renda. O meio rural demanda os principais recursos financeiros do município por conta da instalação de sete assentamentos rurais [...] boa parte dos recursos aprovados no município são direcionados para o meio rural, perfazendo mais de 40% dos projetos aprovados. Sabemos ainda que, essa população apresenta dificuldades de inserção no mercado, por apresentarem baixa produção nos lotes, nível técnico precário, conseqüentemente, baixa geração de renda para as famílias. Isso repercute no desenvolvimento do comércio local de baixo desempenho”.

Já Hespanhol (2008), lembra-nos que, na grande maioria dos municípios situados no interior do país, a agricultura se constitui na principal atividade econômica, sendo que o dinamismo econômico das cidades interioranas depende da melhoria das condições gerais da produção agrícola.

O município de Teodoro Sampaio apresenta aspectos diferentes pelo fato de ter em suas proximidades a Usina Hidrelétrica de Taquaruçú e a Destilaria Alcídia, adquirida em 2007, pelo grupo Odebrecht, passando a se chamar ETH da Alcídia, há também dois laticínios (Laticínio Nova Mix e Indústria Comércio Laticínios Quatá Ltda), além da presença do setor de serviços como grande gerador de renda. Em levantamento realizado na base de dados da fundação SEADE de 2011, constou-se que o Produto Interno Bruto foi de 333 milhões de reais.

Mesmo com um PIB três vezes superior ao do município de Caiuá, Teodoro Sampaio tem o setor agropecuário como uma importante fonte geradora de renda. Outro fator importante, neste município, é a presença da população assentada, que depende do desenvolvimento das atividades agrícolas para a sua sobrevivência e permanência no meio rural. Essa população apresenta baixa perspectiva de melhoria nas condições do meio rural, pois as incertezas da produção agrícola, a falta de capacidade técnica e infraestrutura, além dos baixos preços dos produtos no mercado não têm contribuído para o aumento na renda dessas famílias, assim como em Caiuá.

Na Tabela 16, verificam os indicadores de renda dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio no período analisado. Também foram analisados outros indicadores (longevidade e educação) buscando por meio deles compreender um pouco mais a realidade socioeconômica dos municípios.

Tabela16 – IDH e Índice IDHM dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

Municípios	Condições de vida/dimensões sociais	1991	2000	2010
Caiuá	IDH	0,435	0,593	0,697
	Longevidade	0,652	0,712	0,802
	Educação	0,252	0,509	0,635
	Renda	0,5	0,576	0,665
	Posição no Estado	564°	627°	590°
Teodoro Sampaio	IDH	0,485	0,625	0,741
	Longevidade	0,695	0,761	0,856
	Educação	0,262	0,478	0,679
	Renda	0,625	0,67	0,699
	Posição no Estado	370 °	433 °	297 °

Fonte: Fundação SEADE, 2010.

-Fundação SEADE avalia o Índice de Desenvolvimento Humano de 0 a 1 levando em consideração os seguintes parâmetros: 0,000 até 0,499 (muito baixo); 0,500 até 0,599 (baixo); 0,600 até 0,699 (médio); 0,700 até 0,799 (alto) e 0,800 até 1000 (muito alto).

As informações ficam mais claras quando analisamos os indicadores de renda dos municípios de Caiuá e de Teodoro Sampaio, respectivamente. O indicador de renda do município de Caiuá no ano de 1991 (0,5) e de 2000 (0,576) era considerado como muito baixo e, em 2010 (0,665), médio, conforme os indicadores da Fundação SEADE (2010). Mesmo com essas mudanças, constatou-se que a empregabilidade no setor terciário é baixa, concentrando-se, particularmente, na área da alimentação (padaria, restaurante), prestação de serviços. Isso por conta do baixo número de empregos com carteira assinada, além do que as poucas pessoas que são registradas se encontram nos setores públicos (prefeitura, postos de saúde, escolas etc.), as demais no meio rural (empregos nas indústrias sucroalcooleiras da região, nas fazendas como peões).

No mesmo período, o município de Teodoro Sampaio apresenta indicadores superiores de renda no ano de 1991 (0,625), de 2000 (0,67) e de 2010 (0,665). Esse município apresenta setor terciário mais desenvolvido com maior expressividade do setor público (prefeitura, escolas, postos de saúde e órgãos públicos). A geração de empregos pelo comércio é baixa, mas há presença de algumas lojas de eletroeletrônicos, calçados, roupas, produtos agropecuários, entre outras.

A longevidade leva em consideração as condições de saúde dos habitantes do município. Caiuá, ao longo do período analisado, apresentou evolução positiva nesse indicador. Em 1991 (0,652), foi classificado como médio. No ano 2000 (0,712), as informações coletadas indicaram melhoria sendo classificado como alto e, em 2010

(0,802), foi classificado como muito alto. Teodoro Sampaio apresenta indicadores parecidos. Em 1991 (0,695), em 2000 (0,761) e em 2010 (0,856) os indicadores apresentados eram superiores ao do município de Caiuá.

As informações apresentadas no município de Caiuá não condizem com a realidade apresentada quanto ao quesito “saúde”. O município tem apresentado algumas deficiências, por exemplo, a falta de profissionais qualificados (médicos e enfermeiros), de hospital, laboratórios para a realização de exames mais detalhados. O único posto de saúde atende todas as especialidades, em caso de urgência, os pacientes são encaminhados para os municípios de Presidente Venceslau e para Presidente Prudente (cidade-polo da região).

Os assentamentos rurais que demandam recursos para o atendimento destas famílias, a construção de postos de saúde nos assentamentos mais distantes da cidade contribuiria para melhorar as condições de vida dessa população, haja vista que, há apenas uma unidade médico-hospitalar nas áreas de assentamentos nesse município, que conta com a presença de enfermeiros e um clínico geral que realiza visitas uma vez por mês.

Em Teodoro Sampaio, a situação é melhor devido à presença de hospital no município e de profissionais especializados (médicos, enfermeiros, dentistas, clínicas especializadas para a realização de diagnósticos e exames laboratoriais). Em alguns assentamentos, a exemplo de *Santa Zélia* e de *Fusquinha*, há postos de saúde, com a presença de clínico geral, dentista, que realizam visitas nos assentamentos uma vez por semana, além da presença de ginecologista, uma vez por mês, e de enfermeiros do próprio assentamento que trabalham nestes postos de saúde. Os casos mais delicados, que necessitam de atendimento especializado, são encaminhados para o hospital do município.

Outrora, os serviços de saúde médico-hospitalar oferecidos pelos municípios atendiam somente a população urbana de forma que os moradores da zona rural tinham que se deslocar para os postos de atendimento. Com o aumento populacional nos municípios a partir dos anos de 1990, quando começaram a ser implantados os assentamentos rurais, a demanda pelos serviços na área da saúde aumentou.

Nos casos de Teodoro Sampaio e Caiuá, a implantação dos assentamentos rurais tem provocado o aumento no número de pessoas que demandam por serviços oferecidos pela assistência médico-hospitalar, principalmente, em Teodoro Sampaio,

onde a implantação dos assentamentos rurais implicou em novas instalações de postos de saúde para a população assentada nos assentamentos *Santa Zélia*, *Fusquinha* e *Santa Terezinha da Água Sumida*. Caiuá ainda carece desses serviços para atender a demanda da população assentada.

Na **Figura 6**, é apresentada uma foto do posto de saúde localizado no Assentamento Santa Zélia em Teodoro Sampaio.



Figura 6 – Posto de Saúde, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio
Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

A instalação de equipamentos da área da saúde localizada nos espaços rurais tem proporcionado mudanças importantes na prestação de serviço do atendimento médico-hospitalar à população assentada.

A prestação de atendimento médico-hospitalar teve que se reestruturar para atender à demanda desses novos moradores, o que implicou na construção de postos de saúde em alguns assentamentos e à contratação de funcionários como médicos, agentes da saúde, auxiliar de enfermagem, o que tem propiciado o atendimento básico aos assentados e, segundo Souza (2007), gerando empregos para a população especializada nos assentamentos, tais como, enfermeiros, atendentes, entre outros.

A maioria dos serviços de saúde instalados nos assentamentos ocorre por meio da pressão exercida pelos assentados, devido à dificuldade de deslocamento de tais famílias, da precariedade do atendimento, às estradas mal conservadas, à falta de transporte público coletivo, além do fato de que a precariedade do atendimento à saúde tem efeitos ainda mais graves sobre a vida dos assentados, conforme ressaltou Leite (2004).

Conforme Souza (2007), o sistema de atendimento médico-hospitalar beneficia os assentados por conta da facilidade de acesso. Os casos mais graves são encaminhados para os hospitais dos municípios, pois apresentam uma melhor infraestrutura. Nesse caso, os pacientes são transportados de carro próprio, ambulância, carro alugado, ônibus, entre outros.

Nos assentamentos que apresentam postos de saúde instalados, a presença regular de médicos, enfermeiros, dentistas é de suma importância para a população assentada, pois evita o deslocamento dessas famílias até a cidade, podendo até mesmo desenvolver um trabalho preventivo com os moradores, contribuindo com a melhoria na condição de vida dessas famílias.

Todavia, torna-se importante a presença diária desses profissionais. Leite (2004) salienta que os médicos que atendem são das seguintes especialidades: clínicos gerais, ginecologistas e pediatras.

No Assentamento Santa Zélia, a equipe médica que atende aos assentados vem desenvolvendo o programa *Saúde da Família*. O corpo médico realiza visitas nos lotes, mensalmente, desenvolvendo trabalho preventivo com os assentados, além de trabalhar no combate de algumas doenças, por exemplo, diabetes, câncer, DST, realização do pré-natal, entre outros.

Os casos identificados são encaminhados ao posto de atendimento para realização de consultas, se forem diagnosticados problemas mais graves, que não possam ser acompanhados pelos prestadores de serviço médico-hospitalar do assentamento, eles serão encaminhados para os postos especializados de atendimento em Teodoro Sampaio ou para outros municípios de referência na região, no caso, Presidente Prudente.

Nesse processo é importante a participação dos assentados nos mutirões realizados no assentamento pelos agentes de saúde, particularmente, para a realização de exames preventivos de câncer de mama, nos quais o alvo das ações é o público

feminino. Também são realizadas palestras a respeito de hipertensão, diabetes e DST envolvendo toda a população assentada, local e dos arredores (SOUZA, 2007).

A ideia da realização desses mutirões consiste em desenvolver, entre a população assentada, o conceito de prevenção contra algumas doenças. Buscando melhorar a saúde dos assentados.

Alguns moradores do assentamento realçam a importância da implantação do posto de saúde para a população local e do entorno, conforme afirma o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Santa Zélia em Teodoro Sampaio, na entrevista:

“A implantação do posto de saúde no assentamento melhorou muito a condição de saúde das famílias assentadas e do entorno. Não é preciso mais ir até a cidade para realizar consultas médicas, somente em caso de urgência. Outro ponto positivo é a presença de funcionários do próprio assentamento, uma enfermeira e as agentes de saúde [...] a enfermeira-padrão vem todos os dias da cidade e o clínico geral, o cardiologista, o dentista, uma vez por semana, a ginecologista, uma vez por mês.”

Santos e Silveira (2010) lembram-nos da importância das variáveis “saúde” e “educação”, às quais a cada dia mais, mesmo sob a lógica de mercado, alastra-se na sociedade e no território, difundido no espaço rural e urbano. A esse processo, ele chamou de “bens de consumo imateriais”.

Outro importante fator que contribui para a melhora na condição de vida se refere à educação.

Chama atenção o fato de o entendimento da educação ser um processo continuado e permanente. Mesmo assim, o quadro educacional brasileiro ainda apresenta problemas de acesso à educação pública, sobretudo, em áreas rurais, devido à falta de escolas, para Ramalho (2002), o direito à educação, ao longo dos anos, foi negado às classes menos favorecidas economicamente, sendo a zona rural mais atingida pela exclusão educacional.

A educação é um processo importante para a eliminação das taxas de analfabetismo, podendo ajudar no processo de reintegração do jovem e do adulto à escola regular, construindo um projeto de desenvolvimento que elimine a fome e a miséria (RAMALHO, 2002).

Nesse processo, em construção, é fundamental que as diretrizes do processo educacional compreendam a dinâmica do campo, que não sejam pensadas somente para atender às necessidades do espaço urbano, mas que atendam a realidade das cidades

interioranas, cujos espaços rurais apresentam realidades distintas daquelas encontradas na cidade.

No caso dos municípios pesquisados, analisamos a variável “educação” da população em idade escolar (de 5 a 17 anos). Em 1991, o nível educacional era muito baixo em Caiuá (0,252) e em Teodoro Sampaio (0,262). Nesse período, ocorreu a implantação dos assentamentos rurais nos municípios, o que resultou nos baixos indicadores sociais inclusive na educação. Nesse setor, fica claro o baixo nível de instrução das famílias assentadas que vieram para estes municípios.

Os projetos de assentamento rurais deveriam ser implantados por meio de escolas. A educação é um dos principais problemas dos moradores das áreas de assentamentos, pois nem todos os assentamentos contam com unidade escolar que supra a necessidade de crianças e jovens, os quais na grande maioria das vezes são obrigados a se deslocarem para as sedes dos municípios para estudar. Assim, na pauta das reivindicações das famílias assentadas, persistem a construção e a melhoria da infraestrutura das escolas (LEITE, 2004).

No ano de 2000 (0,509), Caiuá apresentou melhoria no indicador porque ocorreu a inserção da população em idade escolar nas duas escolas do município. A partir dessa década, a prefeitura do município passou a disponibilizar transporte coletivo para os estudantes da zona rural, melhorando o índice educacional. O índice de educação apresentado por Teodoro Sampaio no mesmo ano foi de 0,478, portanto, inferior ao de Caiuá.

A partir de 1991, dois distritos de Teodoro Sampaio (Rosana e Euclides da Cunha Paulista) foram emancipados. Sendo assim, na década seguinte (2010), o nível educacional apresentado no município foi de 0,679 – considerado médio pela metodologia da Fundação SEADE. Esse salto ocorreu em virtude da implantação de escolas no município, assim como em alguns assentamentos rurais, por exemplo, no assentamento Rural Santa Zélia, que também conta com um colégio técnico. No mesmo período, Caiuá apresentou indicador 0,635 demonstrando ser inferior aos indicadores apresentados por Teodoro Sampaio no último levantamento realizado em 2010.

Após a implantação dos assentamentos rurais, torna-se necessária a ampliação de vagas nas escolas públicas dos municípios onde estão localizadas as áreas de assentamentos. Na maioria das vezes, os municípios acabam não tendo como atender à demanda devido ao baixo número de escolas, falta de profissionais qualificados,

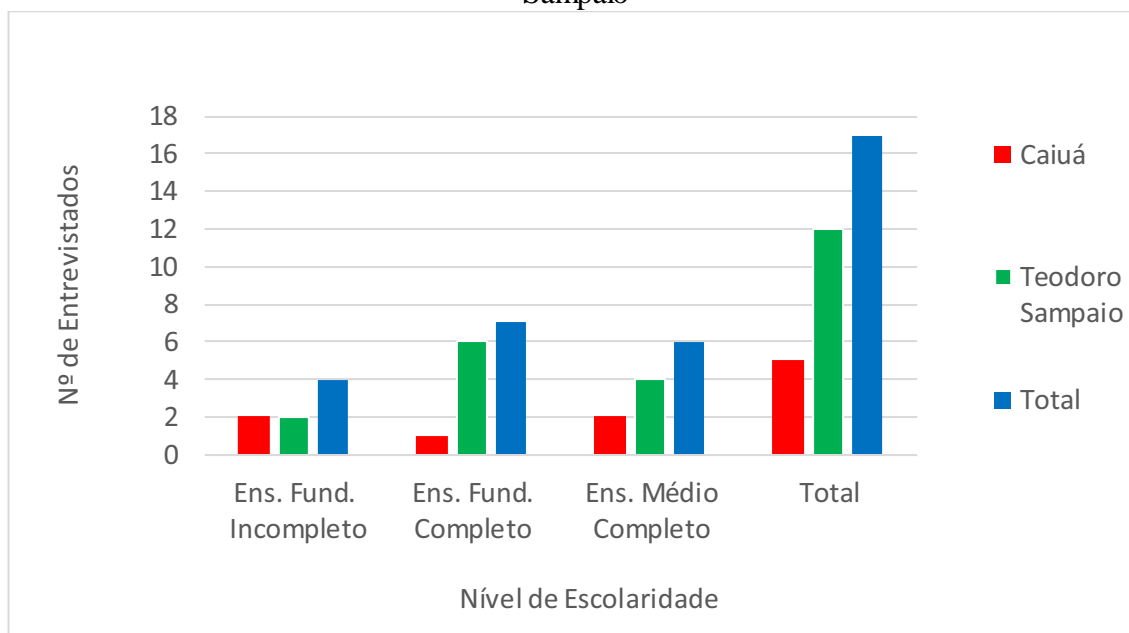
gerando transtorno para os dirigentes municipais e estaduais, pois o acesso à educação é um direito garantido por lei.

Segundo Ramalho (2002), a educação da população assentada é uma necessidade primordial, tendo em vista a conquista da área de assentamento, o acesso à educação possibilita a ressocialização de tais pessoas excluídas na sociedade.

No caso dos assentamentos rurais dos municípios pesquisados, em Teodoro Sampaio há quatro escolas nos assentamentos de Laudenor de Souza, Vale Verde, Santa Zélia e Água Sumida, em Caiuá uma escola no assentamento Santa Rita 3, atendendo crianças e jovens do ensino fundamental 1 e 2 (1º ao 9º ano) e médio (1º a 3º), conforme informações coletadas na pesquisa de campo, conforme se verifica no Gráfico 19.

A continuidade dos estudos pela população assentada é um item essencial para alavancar o desenvolvimento nas áreas de assentamentos rurais. Nesse ambiente, a oferta de ensino no interior dos assentamentos é um elemento importante para a melhoria na condição de vida desta população.

Gráfico 19 – Nível de escolaridade dos assentados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio



Fonte: Pesquisa de Campo, 2013.

Org.: Jânio Gomes do Carmo

- Ensino Fundamental 1 e 2 (1º a 9º ano), do Ensino Médio (de 1º a 3º ano).

No caso dos produtores assentados entrevistados dos municípios estudados, constamos, por meio das entrevistas realizadas, que o nível de escolaridade é baixo. A idade destes entrevistados variou de 30 a 61 anos. Sendo assim, constatou-se que

23,53% dos entrevistados apresentavam ensino fundamental incompleto (1ª a 4ª série), sendo duas pessoas em cada município. Quanto aos moradores dos assentamentos que completaram o ensino fundamental, identificamos 41,17%.

Nota-se que o nível de escolaridade dos assentados entrevistados é muito baixo. Por meio da análise realizada na pesquisa de campo, verifica-se que entre o grupo de assentados que concluiu o ensino fundamental e aqueles não concluintes perfazem 62% dos entrevistados. Entre aqueles que concluíram o ensino médio, somavam-se seis pessoas, ou seja, 35,29%,

Souza (2007, p. 90) ressalta a importância da implantação de núcleos de ensino em áreas reassentadas “[...] as escolas implantadas nos assentamentos diminuí o fluxo de alunos para as escolas da cidade. Além de atender os filhos de pequenos proprietários rurais e dos trabalhadores das fazendas dos municípios”.

Conforme Leite (2004), as escolas implantadas nos assentamentos rurais podem ser dinamizadoras de novas atividades e geradoras de emprego, inclusive, não agrícolas (merendeiras, professores, faxineiros), além de ser um elemento essencial para o oferecimento de oportunidades de instrução formal para os assentados.

Na **Figura 7**, é mostrado o palco de realização das atividades físicas na Escola Estadual Assentamento Santa Zélia, local onde os estudantes praticam modalidades esportivas nos finais de semana



Figura 7 – Quadra poliesportiva da Escola Estadual Assentamento Santa Zélia, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio

Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

A *Escola Estadual do Assentamento Santa Zélia*, atende alunos do Ensino Fundamental 1 e 2 (1º a 9º ano), do Ensino Médio (de 1º a 3º ano), além de alunos que frequentam o Programa de Educação para Jovens e Adultos (EJA), isso mostra a preocupação da população assentada na escolarização dos adultos que não puderam concluir os estudos.

Na **Figura 8**, é mostrada uma área arborizada dentro da escola, nas proximidades das salas de aula.



Figura 8 – Área de recreação na Escola Estadual Assentamento Santa Zélia, Assentamento Santa Zélia, Teodoro Sampaio

Fonte: Jânio Gomes do Carmo/Pesquisa de campo 2013

Para atender a demanda de alunos, o quadro de funcionários da escola do Assentamento Santa Zélia é formado por três auxiliar de serviços gerais, três merendeiras, ambas do próprio assentamento, além de 19 professores entre efetivos e contratados das diversas disciplinas do curriculum escolar, conforme (Pesquisa de campo, 2013).

Há também a presença da *Escola Técnica Professora Nair Luccas Ribeiro*, há cursos técnicos direcionados à agricultura (*Agroecologia*), com a presença dos técnicos da fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), ministrando cursos para os assentados.

Com a implantação dessas escolas, houve, no assentamento, a diminuição do fluxo de alunos para o núcleo urbano. O deslocamento de crianças e jovens para a sede do município somente ocorre com a necessidade de ampliar os estudos, ou seja, cursos técnicos não oferecidos no assentamento e cursos de nível superior.

A importância desses núcleos educacionais para os moradores fica evidente na entrevista realizada com o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Santa Zélia em Teodoro Sampaio. Pare ele, a educação dos filhos é de extrema importância.

“Na época, nós lutamos pela educação dos nossos filhos, pois era muito difícil para eles estudarem. Não havia escola no assentamento, a mais próxima ficava em Teodoro Sampaio. Hoje, nossos filhos podem estudar com mais tranquilidade no próprio assentamento. A saída agora deles é para se profissionalizar mais, cursar a faculdade. Sobretudo, têm proporcionado o que muitos de nós [pais] não obtivemos, educação básica, além de mais segurança, pois estamos sempre acompanhando as reuniões dos nossos filhos, além de diminuir o índice da população analfabeta no assentamento”.

O número de escolas na área rural do município de Teodoro Sampaio não é suficiente para suprir a necessidade de todos os moradores dos 21 assentamentos rurais. Isso torna um problema para a população em idade escolar que deve se deslocar para as escolas instaladas na sede do município, ou para outros assentamentos. Esse processo contribui para o desestímulo das crianças e jovens em dar continuidade aos estudos.

No caso do município de Caiuá, esse fato é ainda mais grave, pois os assentamentos rurais contam apenas uma escola, assim, as crianças e jovens enfrentam diariamente exaustivas horas no transporte escolar oferecido pela prefeitura. Nesses casos, a distância dos assentamentos em relação às cidades pode ser considerada como um problema para o acesso das crianças à escola, assim como um atrativo negativo para a continuidade nos estudos devido à falta de oferta de educação formal no interior dos assentamentos.

Segundo Leite (2004, p. 99), a distância dos assentamentos até as unidades escolares mais próximas acaba sendo um problema para a permanência das crianças e jovens nas escolas formais: “[...] muitas vezes, crianças e jovens se deslocam para os distritos próximos ou para a sede do município. É comum a presença de transporte coletivo, fornecido pelas prefeituras, para facilitar o deslocamento”. Na maioria das vezes esses fatores contribuem para a evasão escolar da população assentada.

Em Teodoro Sampaio, a distância dos assentamentos até a cidade é um dos grandes fatores para a evasão dos jovens das escolas, pois há assentamentos que estão a mais de 50 km da sede do município, a exemplo dos assentamentos Padre Josimo (60 km), Fusquinha (55 km), Laudenor de Souza (56 km), os quais necessitam de melhorias no acesso aos serviços públicos, de acordo com alguns as entrevistas realizadas com os presidentes de associações de produtores rurais.

Para o presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Padre Josimo, salienta que

“[...] a distância dos lotes até a cidade é um agravante, tem assentamentos que se encontram distantes mais de 50 km da cidade. O transporte de alunos fica mais difícil e torna-se cansativo. Os pais que têm melhores condições mandam os filhos para a cidade para estudar. Muitos desses jovens acabam conseguindo trabalho na cidade e não voltam mais para o assentamento, esse acaba sendo outro problema”.

Por outro lado, muitos desses jovens ficam horas dentro do transporte coletivo da prefeitura até chegar à escola, percorrendo os lotes nos assentamentos, um percurso, na maioria das vezes, cansativo. Essa condição acaba desestimulando os jovens a frequentarem as escolas para darem prosseguimento aos estudos, conforme afirma a presidente da Associação de Produtores Rurais do Assentamento Nossa Senhora das Graças em Caiuá:

“[...] a distância do assentamento até a escola mais próxima é de 15 km. O problema da distância está no tempo de espera até chegar à escola, para alguns jovens esse tempo é de 2 a 3 horas, pois tem que percorrer todos os lotes até chegar à escola, isso acaba desestimulando-os a estudar”.

Os dados levantados junto à fundação SEADE retratam alguns pontos problemáticos dos municípios, os quais requerem atenção das autoridades locais, com investimentos direcionados a melhorar a condição de vida dos habitantes, em especial da população assentada. Além desses problemas, os dois municípios não têm apresentado grande dinamismo econômico, oferecendo poucas oportunidades de emprego e renda. Segundo dados coletados na fundação SEADE (2010), Caiuá e Teodoro Sampaio se encontram em posições distintas.

Isso fica claro, quando analisamos alguns indicadores, tais como renda, longevidade, educação, possibilitando a análise nas condições de vida e a dimensão social. Consoante Hespanhol (2007), a manutenção das famílias em áreas rurais já reformadas é um desafio, que deve ser encarado com políticas públicas eficientes, que

atendam às necessidades desse grupo de agricultores visando, por meio dessas ações, propiciar as condições necessárias para a sobrevivência e permanência desses atores sociais no campo.

Os dois municípios estudados têm o setor agropecuário como fontes geradoras de renda. Por outro lado, os assentamentos rurais apresentam características semelhantes de elevada população descapitalizada, áreas de concentração de pobreza rural, baixo nível tecnológico, que repercutem na renda familiar deles. A saída encontrada é o trabalho remunerado para os gestores dos lotes e os filhos mais velhos.

O desafio para os gestores das políticas públicas consiste em estabelecer políticas públicas capazes de melhorar as condições produtivas dos produtores assentados visando propiciar a geração de renda e garantir a reprodução social dessa população.

Considerações Finais

Ao longo do trabalho, procuramos compreender a implantação de políticas públicas voltadas ao meio rural nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio, tomando como referência o PRONAF.

Foram analisados alguns aspectos institucionais, a trajetória e a afirmação dos agricultores familiares no espaço rural brasileiro com o reconhecimento com o reconhecimento dessa categoria, importantes no entendimento e no direcionamento dos recursos do PRONAF.

Nessa trajetória, apreendemos alguns pontos das mudanças e permanências articuladas no contexto rural brasileiro, bem como as estratégias governamentais adotadas ao longo dos anos, buscando melhor enquadramento desta política no espaço rural brasileiro.

O caráter interdisciplinar das políticas públicas é importante no tratamento dos diversos problemas sociais, econômicos e culturais encontrados no espaço geográfico. Ao envolver diferentes áreas do conhecimento, amplia-se a forma de perceber a realidade, passo esse importante para os tomadores de decisões.

Nesse processo, não se pode desconsiderar os diversos atores sociais envolvidos, nem os conflitos, lutas e alianças, mesmo sabendo que, as ações podem ocorrer de forma distinta, devido às mudanças no papel do governo. Buscamos, por meio da análise do espaço geográfico, compreender a atuação dessas políticas públicas, pois é nele que as intervenções ocorrem, sejam elas em grandes ou em menores proporções.

A política pública é criada para atender a uma demanda oriunda de um problema público, para isso é preciso levar em consideração o jogo de interesse existente no processo de formação da sociedade por meio da manifestação nas relações sociais, através das disputas de poder.

Isso fica claro quando analisamos as ações no espaço rural brasileiro que, por muitos anos, prevaleceram os privilégios a segmentos agropecuários já capitalizados. Constatamos, por meio das análises que as medidas estabelecidas pelo governo não atenderam à totalidade das ações no meio rural brasileiro, haja vista que os pequenos proprietários rurais foram marginalizados.

A elaboração da Constituição Federal de 1988 assegurou uma nova estrutura social do país ao estabelecer mudanças no espaço rural (acelerando as alterações no

meio rural) e no reconhecimento das organizações sociais rurais, pontos positivos para a realização das mudanças no cenário rural brasileiro.

Nesta perspectiva, a partir dos anos 1990, assistimos a um período de esvaziamento nos recursos de que dispunha o Estado, de forte pressão social e por alterações no direcionamento das políticas públicas, motivos que contribuíram para a realização de mudanças na forma de intervenção do governo federal, deixando de lado o caráter centralizador, conservador e autoritário, de outrora. Havia um descontentamento por parte dos pequenos produtores rurais por conta da dificuldade de acesso aos recursos disponibilizados por meio do crédito rural oficial.

As mudanças no setor agrícola brasileiro eram necessárias, haja vista o descontentamento da grande maioria dos pequenos produtores rurais que ficaram de fora do processo de modernização. As mudanças econômicas, sociais, culturais e administrativas que estavam em curso no país repercutiram em alterações no objetivo e no direcionamento das políticas públicas no espaço rural brasileiro, ocorridas com o reconhecimento dos agricultores familiares.

Desde então, esse grupo passou a ter o acesso a políticas públicas diferenciadas, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Constatou-se que, até os anos 1990, o formato das políticas públicas acompanhou o processo de setorização das ações no país, motivo pelo qual suas análises foram dificultadas.

Constatamos que, após os anos 2000, ao assumir a presidência, o então presidente Lula amplia o reconhecimento institucional, o volume de recursos e as infraestruturas direcionadas para a agricultura familiar que desde então foram favorecidos com o aumento no volume de crédito rural e com a diminuição nas taxas de juros.

Ocorreu a inserção de novos grupos de beneficiários do crédito rural, por exemplo, os assentados pelos programas da reforma agrária, indígenas, comunidades tradicionais, extrativistas, entre outros, via ações do PRONAF. Com o avanço no direcionamento de recursos a populações marginalizadas, buscou-se combater os problemas sociais e econômicos no espaço rural brasileiro.

Mesmo com a democratização do crédito rural, tais como: aumento no montante de recursos disponibilizados, aumento nos limites de financiamento e na renda bruta para fins de enquadramento, redução nas taxas de juros e o enquadramento por

perfil de agricultores familiares, constatamos que as ações do programa têm adotado estratégias de atuação similares àquelas implantadas durante o período de modernização da agricultura brasileira, em consequência da setorização de suas ações.

Identificamos que o volume maior de recursos e contratos entre os distintos grupos de beneficiários do programa foram direcionados para os agricultores familiares já capitalizados e em melhores condições socioeconômicas. As atividades agropecuárias realizadas por estes segmentos se encontram inseridas no agronegócio e em regiões mais desenvolvidas socioeconomicamente, por exemplo, a região centro-sul do país, apesar do maior número de estabelecimentos de agricultores familiares mais vulneráveis estarem concentrados no nordeste do país, sendo esses um ponto contraditório do Programa.

Nesse ponto, é importante para os formuladores de políticas públicas que estabeleçam ligações necessárias com os atores sociais, de modo a compreender a realidade no espaço rural brasileiro, visando propiciar melhorias na geração de renda e garantir a reprodução social da população rural que habita as áreas mais fragilizadas do país.

Com base nesses apontamentos, salientamos que, ao implantar as políticas públicas, o formulador deve levar em consideração toda a heterogeneidade materializada no território, os inúmeros conflitos, o jogo de interesse, sua diversidade, buscando maior espacialização das ações almejando respostas aos problemas públicos.

Para que isso ocorra, é preciso pensar a política pública na sua totalidade, atendendo aos diferentes beneficiários situados nas diferentes regiões do país. Para a consecução dessas ações, é importante que haja maior integração das esferas do poder público municipal, estadual e federal aos representantes da sociedade.

Todavia, seria importante nos municípios pesquisados o trabalho conjunto das diferentes secretarias buscando melhor compreender as distintas realidades materializadas no território e, com base nessas informações, elaborar os projetos de intervenção, almejando atender aos distintos grupos sociais que habitam as áreas mais vulneráveis.

Ao analisarmos o PRONAF em Teodoro Sampaio e Caiuá, constatamos o aumento no número de contratos firmados e de recursos financeiros em ambos os municípios ao longo dos anos de 1995 a 2014, isso se deve ao reconhecimento das ações do referido programa entre os agricultores familiares, porém, parcela considerável

de assentados da reforma agrária apresentam dificuldades em obter o crédito agrícola subsidiado.

Estes distintos desfechos apresentados pelos municípios podem ser associados ao predomínio do setor agropecuário, cujos recursos do crédito rural vêm levando em consideração os tipos de culturas e as atividades desenvolvidas. Ao longo dos anos, tem prevalecido, em Caiuá e em Teodoro Sampaio, o predomínio da pecuária de corte e de leite e da cana-de-açúcar e, paralelamente, tem havido o desenvolvimento de outras atividades em menor proporção (milho, mandioca, hortaliças, entre outros).

Constatou-se que os lotes apresentam baixa produção agrícola, dependente do desenvolvimento da atividade leiteira, que também é de baixa qualidade devido ao baixo nível em infraestrutura apresentada pelas unidades produtivas, sendo recorrente a falta de nutrientes no solo e recursos para melhorar as pastagens.

As atividades, em menores proporções, são desenvolvidas principalmente entre os assentados rurais, formando o sistema produtivo agropecuário dessas famílias. Houve pequenos avanços no PRONAF: acesso aos financiamentos pelos produtores assentados; aumento nos limites de financiamento do crédito agrícola; possibilidade da montagem da estrutura agrícola, dando início às primeiras atividades geradoras de renda, possibilitando renda às famílias assentadas.

Entretanto, esse grupo tem apresentado dificuldades para obter os financiamentos do programa devido à pouca infraestrutura disponível e da baixa renda obtida, por sua vez, a falta de incentivo contribui com o baixo desenvolvimento da produção agropecuária e, por conseguinte, da geração de emprego e renda.

O crédito rural que deveria ser uma saída para alavancar as populações rurais mais vulneráveis se torna uma barreira para os grupos instalados em áreas de baixo desenvolvimento social e econômico, pois os mesmos não conseguem ter os mesmos privilégios do que os agricultores familiares já capitalizados, devido ao fato de não conseguirem apresentar as garantias exigidas (pagamentos dos empréstimos) pelas instituições financeiras em detrimento de uma série de problemas, a exemplo, a baixa renda adquirida com os produtos agropecuários.

A saída encontrada para melhorar o rendimento familiar tem sido o trabalho fora do lote, a diversificação na produção agropecuária, a aposentadoria rural, isto é, recursos utilizados para complementar a renda.

Nota-se que os produtores assentados localizados nas áreas mais vulneráveis são os que estão em condições socioeconômicas mais difíceis e ainda continuam encontrando dificuldades para acessar os recursos do programa. O fato de não acessarem os recursos do PRONAF prejudica o desenvolvimento das atividades agropecuárias nos lotes ao mesmo tempo em que não ocorre a dinamização agrícola, nem a dinamização da economia local, permanecendo com as piores condições de vida.

Em Teodoro Sampaio, as repercussões sociais e econômicas à população assentada foram melhores do que aquelas apresentadas por Caiuá pelo fato da presença de melhorias no quesito educação, saúde e acesso à moradia. Caiuá apresentou problemas quanto ao acesso à educação e à saúde pelo fato das áreas de assentamentos disporem de poucos postos de saúde e escolas, portanto, não possibilitando melhorias às famílias assentadas quanto a esses quesitos.

Verificou-se que os assentados entrevistados apresentam, em média, idade elevada, nível baixo de escolaridade e pouco interesse dos jovens em dar continuidade às atividades agropecuárias, sobretudo, baixo rendimento alcançado no desenvolvimento das atividades agropecuárias nos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio.

Ao longo dos anos, ambos os municípios apresentaram aumento no volume de recursos disponibilizado para os beneficiários do PRONAF, porém, suas ações não foram ampliadas da mesma forma, ou seja, parcela considerável de beneficiários do programa, instalados nas áreas mais vulneráveis dos municípios, vem enfrentando dificuldades para acessar os recursos do crédito rural subsidiado, contribuindo no quadro de dificuldades sociais e econômica apresentadas pela população rural mais vulnerável. Esses aspectos carecem de maiores detalhes, sobretudo, a respeito do montante de recursos e contratos aprovados para os assentados da reforma agrária nos municípios. Todavia, avaliar a incapacidade dos projetos em chegar até a população rural mais periférica, isto é, aqueles representados pelas unidades produtivas que se encontram em condições socioeconômicas desfavorecidas.

Notamos que, nos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá, existem semelhanças quanto às condições de vida dos inúmeros habitantes da zona rural, principalmente, com predomínio de população assentada que vivem em péssimas condições de vida, mesmo com o respaldo das políticas públicas federais.

Diante dos apontamentos realizados nesse trabalho, constatou-se que os assentamentos rurais dos municípios apresentam baixa renda dos responsáveis pelos lotes, pouca infraestrutura, dependência das políticas públicas para a permanência e sobrevivência no espaço rural, fatores que refletem na baixa condição de vida apresentada pelas famílias.

Ainda podemos ressaltar que o acesso ou não ao PRONAF decorre de vários fatores, tais como: tipo de atividade desenvolvida; realização de trabalho remunerado fora dos lotes; presença ou não da aposentadoria rural; medo de endividamento etc.

Assim, a realidade nessas áreas vulneráveis confirma a diversidade encontrada no espaço rural brasileiro e, por conta disso, é preciso repensar a maneira como vêm sendo implantadas as políticas públicas. É necessário levar em consideração toda a heterogeneidade e as particularidades encontradas no rural brasileiro, bem como nas áreas de assentamento. As políticas públicas não podem ser impostas de cima para baixo, pois é preciso que atendam a todos os envolvidos, respeitando suas particularidades.

No caso do PRONAF, suas ações estão ligadas à produção e à eficiência produtiva, porém, os recursos acabam sendo direcionados aos agricultores familiares já consolidados que se enquadram nessas perspectivas por apresentarem melhores condições econômicas e produtivas. Nesse sentido, os menos favorecidos, portanto, aqueles que realmente necessitam desses recursos acabam sendo prejudicados, pois os critérios utilizados na distribuição dos recursos monetários engessam essa política pública, pois foge às origens do programa, conseqüentemente, acabam desvalorizando a população rural marginalizada (assentados rurais) que apresentam os piores indicadores sociais, econômicos e culturais, inclusive em Teodoro Sampaio e Caiuá.

Em síntese, as ações do PRONAF precisam ser lapidadas, de modo que sejam estabelecidas medidas para distinguir dos investimentos tradicionais direcionados para o espaço rural brasileiro e possibilitando a inserção do público-alvo mais fragilizado, aqueles cujos segmentos são os mais precários que demandam mais assistência para o desenvolvimento das atividades agropecuárias com o intuito de diminuir as desigualdades sociais.

Assim, o PRONAF – foco dessa pesquisa – tem alcançado, de maneira tímida, parcela dos assentados rurais com recursos para o início e o desenvolvimento das práticas agrícolas nas unidades produtivas em Caiuá e Teodoro Sampaio. Essa política

pública tem sido relevante para o grupo, mesmo apresentando problemas em sua operacionalização, principalmente, quanto ao montante de recursos e contratos direcionados. Contudo, é baixo o número de assentados rurais beneficiados pela modalidade “custeio”, após o assentamento nos lotes.

Não obstante, apesar de sua fragilidade, essa política pública é fundamental para a manutenção das atividades agrícolas entre os assentados rurais, sobretudo, para melhoria do espaço rural dos municípios pesquisados.

REFERÊNCIAS

ABREU, D. S. **Formação histórica de uma cidade pioneira paulista: Presidente Prudente: Presidente Prudente**, FCT/Unesp, 1972.

ARRETCHE, M. T. da Silva. Mitos da descentralização. Mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n.31, 1996, p. 44-66. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm, acesso em Agosto de 2014.

ABRAMOVAY, R. **Relatório Institucional da Secretaria da Agricultura Familiar**. Brasília: PNUD, Projeto BRA-98/012, junho/2002, Relatório de Pesquisa.

AQUINO, J. R. de. Avanços e limites da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), XLVII, 2009 - Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre - RS, 2009. Disponível em: <http://www.sober.org.br>, acesso em Julho de 2014.

BACELAR, T. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: **Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003, p. 01-10. Disponível em: <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/taniabacelar.pdf>, acesso em Agosto de 2014.

_____. Projeto de Cooperação Técnica PCT/INCRS. **Relatório de Estudo**. Descentralização e Reforma Agrária: um processo em discussão, Recife, 1998, p. 21-54.

BARRETO, M. J.; THOMAZ JR., A. O cenário do agronegócio no Pontal do Paranapanema. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA (ENGA), 2012, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia, MG, 2012. Disponível em: http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1048_1.pdf, acesso em Novembro de 2014.

BARONE, L. A.; FERRANTE, V. L. S. B. Assentamentos rurais em São Paulo: estratégias e mediações para o desenvolvimento. **Revista de Ciências Sociais**: Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, p. 755 a 785, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582012000300006&script=sci_arttext, acesso em Janeiro de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102408>, acesso em Setembro de 2013.

_____. Congresso. Resolução nº 3559, de 2008, ALTERA AS DISPOSIÇÕES ESTABELECIDAS NO MANUAL DO CRÉDITO RURAL. Banco Central do Brasil. 28 de mar. De 2008. Disponível em:

<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?tipo=res&ano=2008&numero=3559>, acesso em Setembro de 2014.

_____. Congresso. Resolução nº 4.107, de 2012, CRÉDITO RURAL. **Banco Central do Brasil**. 28 de jun. de 2012. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?tipo=res&ano=2012&numero=4107>, acesso em Setembro de 2014.

_____. Decreto nº 1946, de 28 de Junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e da outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 de jun. de 1996. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1946-28-junho-1996-435815-norma-pe.html>, acesso em Agosto de 2014.

_____. Lei nº 11.326, de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Lex**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/837541.pdf>, acesso Setembro de 2014.

_____. Decreto nº 91.766, de 10 de Outubro de 1985. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 de out. de 1985. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-norma-pe.html>, acesso em Novembro de 2013.

CADERNOS ITESP: **Terra e Cidadão: aspectos da ação de regularização fundiária no estado de São Paulo**. São Paulo: Ed. 2, out. 2000a. 142 p. Edição revista e ampliada.

_____. **Sítios e Situintes: planejamento territorial e cálculo de módulos para assentamentos rurais**. São Paulo: Ed. 8, out. 2000b. 128 p. Edição revista e ampliada.

CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. **Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais**. In: Cadernos de Ciência e Tecnologia. Brasília: Embrapa. V. 17, n. 1, 2000, p. 11- 40. Disponível em: <http://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/8860>, acesso em Agosto de 2014.

CARDOSO JR, J. C.; JACCOUD, L. Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. (Orgs). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo** 2ª ed. Brasília: IPEA, 2005. cap 5, 456f. p. 181- 260. Disponível em: http://twileshare.com/uploads/pol_ticas_sociais_no_brasil.pdf, acesso em Julho de 2014.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do PRONAF. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, n. 8, p. 70-82, abril 1997. Disponível em: https://www.google.com.br/search?q=Pol%C3%ADtica+p%C3%ABblica+e+agricultura+familiar%3A+uma+leitura+do+PRONAF&oeq=Pol%C3%ADtica+p%C3%ABblica+e+agricultura+familiar%3A+uma+leitura+do+PRONAF&aqs=chrome..69i57.2005j0j4&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8, acesso em Setembro de 2014.

CAZELLA, A.; MATTEI, L.; DELGADO, N. A gestão do PRONAF infraestrutura e serviços pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural: evidências sobre o estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2002, Passo Fundo. **Anais...** Passo Fundo - RS, 2002.

DELGADO, G. C. **Capital Financeiro e Agricultura no Brasil**. Campinas. Ícone, 1985.

DRAIBE, S. As políticas sociais nos anos 1990. In: BAUMANN, Z. (Org.). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 101-125.

FARIA, C. A. P de. A política da avaliação da política pública. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.20, n. 59, out. 2005, p. 97-109. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a07v2059.pdf>, acesso em Julho de 2014.

FAVARETO, A. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: Iglu: FAPESP, 2007, 220p.

FERNANDES, B. M. **MST Formação e Territorialização em São Paulo**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

FERRANTE, V. L. S. B.; BARONE, L. A. Poder local e reforma agrária: políticas públicas e desenvolvimento dos assentamentos rurais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2004, Vitória. **Palestra**, Vitória – ES, 2004. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/11O482.pdf>, acesso em Dezembro de 2014.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas** (IPEA), Brasília, v.21, 2000, p. 211-259. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>, acesso em Julho de 2014.

GALVÃO, J. I. de S. **A operacionalidade do pronaf “a” em assentamentos rurais: estudo de caso do Pa. Moreno Maia, Rio Branco, AC**. 2008, 134f. (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Acre, Rio Branco – Acre.

GONÇALVES NETO, W. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. São Paulo: HUCITEC, p. 141-225. 1997.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa: Estrutura agrária, fronteira agrária e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

_____. Do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Unicamp, 1996. cap. 1, p. 1-40.

GRAZIANO DA SILVA, J.; DEL GROSSI, M. E. A evolução da agricultura familiar e do agribusiness nos anos 90. In: RATTNER, H. (Org.). **Brasil no limiar do século**

XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2000, v. 1, p. 139-157

GRISA, C. As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. **Desenvolvimento em Debate**, v.1. n° 1. p. 83-111, 2010a. Disponível em: http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_catia.pdf, acesso em Setembro de 2014.

_____. Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do Estado, das instituições, das ideias e dos atores sociais. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, Brasília, v.4, n.1. Junho 2010b, p. 96-117. Disponível em: <http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/viewFile/76/77>, acesso em Julho de 2014.

GRISA, C.; V. J. WESZ JUNIOR; V. D. BUCHWEITZ. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, v. 52, n. 2, p. 323-346, Junho de 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000200007, acesso Outubro de 2014.

GUANZIROLLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. In: **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, vol. 45, n° 02, p. 301-328, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000200004, acesso em Abril de 2014.

HESPANHOL, A. N. O desenvolvimento no campo do Brasil. In: FERNADES, B. M.; MAREQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (Org.). **Geografia Agrária: teoria e poder**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 271 – 288.

_____. Desafios da geração de renda em pequenas propriedades e a questão do Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. P. [Orgs] **Desenvolvimento Territorial e Agroecologia**. 1ªed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, p. 81-93.

_____. O Programa de Microbacias Hidrográficas no contexto da agropecuária no Pontal do Paranapanema – SP. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2010a, Campo Grande. **Palestra**, Campo Grande – MT, 2010a. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/15/779.pdf>, acesso em Novembro de 2014.

_____. A incorporação da perspectiva do desenvolvimento territorial nas políticas públicas brasileiras: avanços e limites. In: CUNHA, L.; PASSOS, M. M dos.; JACINTO, R. [Orgs] **As Novas Geografias dos Países de Língua Portuguesa: paisagem, território, políticas no Brasil e em Portugal**. 1ª ed. Guarda: Centro de Estudos Ibéricos, Portugal, 2010b, p. 307 – 322.

IBGE from Brasil: banco de dados. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>, acesso em Fevereiro de 2014.

LEAL, G. M. **Impactos socioterritoriais dos assentamentos rurais do município de Teodoro Sampaio – SP**. 2003. 189f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

LEITE, J. F. **A ocupação do Pontal do Paranapanema**. São Paulo: Hucitec, 1998.

LEITE, Sérgio Pereira et al. **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: Núcleos de estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; São Paulo: Editora UNESP, 2004. 392 p.

LEITE, S. P. O padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: Leite, Sérgio. (Org.) **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001. p. 55-95.

LEITÃO, A. L. S. **Política Pública para a Agricultura Familiar: o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PROINF) no território Caparaó-ES**. 2009. 172 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro.

LOCATEL, C. D.; HESPANHOL, A. N. Mudança de paradigma e a nova concepção de desenvolvimento rural. In: II ENCONTRO DE GRUPO DE PESQUISA DA UFU, 2006, Uberlândia. **Anais eletrônico**. Uberlândia: UFU, 2006. Disponível em: <http://scholar.google.com.br/scholar?q=mudan%c3%87a+de+paradigma+e+a+nova+concep%c3%87%c3%83o+de+desenvolvimento++rural+&hl=pt-br&btnq=pesquisar&lr=>, Acesso em Fevereiro de 2013.

MATTEI, L. **PRONAF 10 anos: mapa da produção acadêmica**. Brasília (DF): MDA, 2006. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&coobra=84306, acesso Setembro de 2014.

_____. Políticas de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Brasil: O Caso Recente do Pronaf. Documentos técnico-científicos. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38. nº 1. p. 143-157, jan-mar. 2007. Disponível em: http://www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/Publicacoes/REN-Numeros_Publicados/docs/ren2007_v38_n1_a9.pdf, acesso em Setembro de 2014.

_____. Evolução do crédito do PRONAF para as categorias de agricultores A e A/C entre 2000 e 2010. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 49. 2011 - Belo Horizonte, **Anais...** Belo Horizonte - MG: SOBER, 2011.

_____. Evolução do crédito do PRONAF para as categorias de agricultores familiares A e A/C entre 2000 e 2010. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 45. n. 3. p. 58-69, jul-set. 2014. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/publicacoes/ren-numeros_publicados/docs/ren_2014_n4_21_v1.pdf, acesso em Novembro de 2014.

MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: Miceli, S. [Org.] **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. São Paulo: CAPES, 1999, p. 59-100.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Trad. Ary França e Raul de Andrade e Silva. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.

MONTENEGRO GOMÈZ, J. R. **Políticas Públicas e desenvolvimento rural e o projeto de reforma agrária do MST no Noroeste do Paraná**: uma contribuição ao entendimento do conflito capital x trabalho, da gestão territorial do Estado e controle social do capital. 2002. 55 - 90. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento Rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: **Estudos Avançados**, 2001, p. 83 - 100. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/19455/000307819.pdf?sequence=1>, acesso em Julho de 2014.

NIEDERLE, P. A. A agricultura familiar entre o setorial e o territorial? Novos referenciais para as políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Perspectivas Rurales. Nueve época**, año 12. nº 24. p. 11- 35, jun. 2014. Disponível em: <http://perspectivasrurales.org/index.php/17-perspectivas-rurales-24/44-a-agricultura-familiar-entre-o-setorial-e-o-territorial-novos-referenciais-para-as-politicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>, acesso Setembro de 2014.

ORTEGA, A. C. **Territórios Deprimidos**: desafios para as políticas públicas de desenvolvimento rural. Campinas- SP: Editora Alínea, 2008, 240 p.

OLIVEIRA, A. R. **A Fruticultura como Alternativa Econômica aos Pequenos Produtores Rurais**: O caso da região de Dracena/SP. 2003. 70-113. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

_____. **O Associativismo na Região do Pontal do Paranapanema- SP**: Limites e possibilidades para o desenvolvimento rural. 2010, 209 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

PARADA, L. E. Política y políticas públicas. In: Saravia, E.; Ferrarezi, E. [Org.] **Políticas Públicas; coletânea**. Brasília: ENAP, 2006, p. 67-95. Disponível em: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95_kl2176p.pdf, acesso em Julho de 2014.

PEIXOTO, M. O PRONAF e o Plano Safra da Agricultura Familiar 2011/12: notas sobre a distribuição dos recursos. Boletim do legislativo. **Senado Federal Núcleo de Estudos e Pesquisas**, Brasília, v. 8. p.1-7, out. 2011. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/boletim-no-8-de-2011-o-pronaf-e-o-plano-safra-da-agricultura-familiar-2011-12-notas-sobre-a-distribuicao-dos-recursos/view>, acesso em Agosto de 2014.

RAMALHO, Cristiane Barbosa. **Impactos dos assentamentos rurais no município de Mirante do Paranapanema – Região do Pontal do Paranapanema – SP.** 2002. 73 - 129. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

RODRIGUES, S. de L. **O Poder da Rede na Materialização de Programas de Desenvolvimento Rural:** Território da Cidadania Região Central – RS. 2011, p. 43 - 107. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas – Universidade Estadual Paulista – Rio Claro.

SALAZAR, P. H. M. Notas críticas al analisis estadounidense de políticas públicas. In: Saravia, E. e Ferrarezi, E. [Org.] **Políticas Públicas; coletânea.** Brasília: ENAP, 2006, p. 149-154.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado.** 6ª ed. 1. Reimp. - São Paulo: Edusp, 2012, 136 p.

SANTOS, M. ; SILVEIRA, M. L. **Do meio natural ao meio técnico-científico-informacional.** In: SANTOS, M. ; SILVEIRA, M. L. O Brasil. Território e Sociedade no início do século 21. 13ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2010, p. 105-237.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: Saravia, E. e Ferrarezi, E. [Org.] **Políticas Públicas; coletânea.** Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42. Disponível em: http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=858, acesso em Julho de 2014.

SECCHI, L. **Políticas Públicas:** conceitos, esquemas de análises, casos práticos. 1ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012, 133 p.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A.; MATTEI, L. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs) **Políticas Públicas e participação social no Brasil Rural.** 1ª ed. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p.21-49. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/394.pdf>, acesso em Outubro de 2014.

SILVA, F. F. **Distribuição de crédito para a agricultura familiar:** Um estudo a partir de um indicador de desenvolvimento rural. 2006. 250f. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. capítulo 3, p. 123 – 189. Disponível em: http://www0.ufu.br/ie_dissertacoes/2006/8.pdf, acesso Outubro de 2014.

SILVIA, P. B da; GODOY, A. M. G. Reforma agrária e desenvolvimento rural-urbano em Querência do Norte – Paraná. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2004, Cuiabá. **Palestra,** Cuiabá – MT, 2004. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/12/110485.pdf>, acesso em Outubro de 2014.

SOUZA, P. M de et al. A distribuição dos contratos de crédito do Pronaf entre as unidades da federação no período de 1999 a 2010. **Revista de Economia e Sociologia Rural.** Brasília, v.51. n.2. p. 28-44, abril – junho. 2013. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032013000200002&script=sci_arttext, acesso Outubro de 2014.

SOUZA, P. M de.; NEY, M. G.; PONCIANO, N. J. Evolução da distribuição dos financiamentos do PRONAF entre as unidades da federação, no período de 1999 a 2009. **RBE**, Rio de Janeiro, v. 65 n. 3 / p. 303–313 Jul-Set 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/3434/2261>, acesso Outubro de 2014.

_____. Comportamento da distribuição dos financiamentos do Pronaf entre as unidades da federação no período de 1999 a 2009. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA ADMINISTRAÇÃO RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Brasília, DF: Sober, 2010. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/15/1145.pdf>, acesso em Outubro de 2014.

SOUZA, C. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **CADERNO CRH**, Salvador, n.39. Julho/dezembro 2003, p 11-24. Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=273>, acesso em Julho de 2014.

_____. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologia**, Porto Alegre, nº. 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>, acesso em Julho de 2014.

SOUZA, S. P de. **Assentamentos rurais e novas dinâmicas socioeconômicas: o caso dos municípios de Rosana, Euclides da Cunha Paulista e Teodoro Sampaio – SP**. 2007, 177f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

SOUZA, P. C de.; HESPANHOL, A. N. Bairros rurais e resistência: a formação das comunidades rurais no oeste paulista. **Revista Campo-Território**, Uberlândia, v.5, n. 10, p. 168-193, Ago. 2010. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/viewFile/11956/8249>, acesso em Novembro de 2014.

TONELLA, C. **Poder Local e Políticas Públicas: o papel dos gestores**. Maringá, PR: Eduem, 2006.

VELOSO, F. **Políticas públicas no município de Junqueirópolis (SP): Pronaf e PAA**. 2011. 229 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

VERGES, N. M. Financiamento do setor rural: uma análise dos Programas PROCERA e PRONAF e o caso dos assentamentos rurais do Pontal do Paranapanema – SP. **Agrária (São Paulo. Online)**, n. 15, p. 45-70, dez. 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/79006>, acesso em Dezembro de 2014.

XIMENES, J. M. Reflexões sobre o conteúdo do Estado Democrático de Direito. **Artigo da Internet**. 2012. Disponível em: <http://www.acsmce.com.br/wp-content/uploads/2012/10/ESTADO-DE-DIREITO-E-ESTADO-DEMOCR%C3%81TICO-DE-DIREIT.pdf>, acesso em Julho de 2014.

APÊNDICE A – Tabelas dos assentamentos rurais dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá

Tabela 17 – Dados de implantação, tamanho e quantidade de lotes dos assentamentos rurais do município de Teodoro Sampaio

Município	Projeto de Assentamento	Início	Domínio da Terra	Quantidade de assentamentos	No. De Lotes	Área Total (ha)
Teodoro Sampaio	Córrego Azul	nov/97	Estadual	1	9	226,71
Teodoro Sampaio	Água Branca I	out/98	Estadual	1	29	630,00
Teodoro Sampaio	Água Sumida	fev/88	Federal	1	121	4.210,64
Teodoro Sampaio	Alcídia da Gata	out/98	Estadual	1	18	462,03
Teodoro Sampaio	Cachoeira do Estreito	nov/97	Estadual	1	29	490,47
Teodoro Sampaio	Fusquinha (Recando do Porto X)	set/03	Estadual	1	46	1.129,77
Teodoro Sampaio	Haidéia	nov/97	Estadual	1	27	868,26
Teodoro Sampaio	Laudenor de Souza (Porto Alcidia)	set/97	Estadual	1	67	1.664,20
Teodoro Sampaio	Padre Josimo (São Pedro da Alcídia)	jul/03	Estadual	1	96	2.290,19
Teodoro Sampaio	Santa Cruz da Alcídia	jan/00	Estadual	1	25	712,57
Teodoro Sampaio	Santa Edwiges	set/03	Estadual	1	25	691,99
Teodoro Sampaio	Santa Rita da Serra	nov/97	Estadual	1	40	837,43
Teodoro Sampaio	Santa Terezinha da Água Sumida	jul/99	Estadual	1	48	1.345,82
Teodoro Sampaio	Santa Terezinha da Alcídia	out/98	Estadual	1	26	1.345,83
Teodoro Sampaio	Santa Vitória	nov/97	Estadual	1	27	515,51
Teodoro Sampaio	Santa Zélia	mar/99	Estadual	1	104	2.730,35
Teodoro Sampaio	Santo Antonio Coqueiros	nov/97	Estadual	1	23	485,29
Teodoro Sampaio	Santo Expedito	nov/09	Estadual	1	37	771,70
Teodoro Sampaio	Zilda Arns	jun/11	Estadual	1	9	679,75
Teodoro Sampaio	Vale Verde	nov/97	Estadual	1	50	1.010,75
Teodoro Sampaio	Vô Tônico	out/98	Estadual	1	19	550,77
Total				21	875	23.650,03

Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, (2014).

Tabela 18 – Dados de implantação, tamanho e quantidade de lotes dos assentamentos rurais do município de Caiuá

Município	Projeto de Assentamento	Início	Domínio da Terra	Nº de Assentamentos	No. De Lotes	Área Total (ha)
Caiuá	Luis Moraes Neto (São Francisco)	ago/03	Federal	1	104	1.719,68
Caiuá	Malu	mar/03	Estadual	1	24	477,11
Caiuá	Maturi	jan/98	Estadual	1	172	4.519,35
Caiuá	Santa Angelina	fev/02	Estadual	1	23	535,81
Caiuá	Vista Alegre	fev/02	Estadual	1	22	532,80
Caiuá (3)	Santa Rita 3	set/98	Estadual	1	21	523,54
Caiuá / Pres. Venceslau	Nossa Senhora das Graças	mar/10	Estadual	1	66	1.544,66
Total				7	432	9.852,95

Fonte: Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP, (2014).

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista realizada com os assentados rurais e representantes do poder público dos municípios de Teodoro Sampaio e Caiuá.

SECRETÁRIO (A) DA AGRICULTURA

() Teodoro Sampaio

() Caiuá

Data __/__/__

Nome: _____

Idade _____

Casado (a) _____

Nível de escolaridade _____

Função _____ Quanto tempo _____ () anos () meses.

1-Atualmente existem projetos em andamento voltados a agricultura em Teodoro Sampaio? Quais os principais?

2-Como que é realizada a implantação dos projetos direcionados para a agricultura no município?

3-Para a efetivação e concretização dos projetos desenvolvidos pela secretaria da agricultura de Teodoro Sampaio há a realização de parceria com outros órgãos e instituições? Se sim, quais e a importância desses órgãos para o desenvolvimento rural do município?

4-Quais as principais políticas públicas implantadas para o desenvolvimento agrícola do município. Dessas, quais as principais que subsidiam o desenvolvimento dos projetos direcionados aos pequenos produtores rurais do município?

5-Atualmente quais são os principais problemas enfrentados pelo município na efetivação dos projetos direcionados para o desenvolvimento rural?

6-Há associação de produtores rurais no município? Quantas? Qual a participação das associações de produtores rurais na elaboração de projetos de desenvolvimento rural?

7-Existem reuniões para discussão dos problemas agrícolas no município? Se sim, de quanto em quanto tempo são realizadas, quais os principais agentes frequentes nessas reuniões?

ENTREVISTA COM A LIDERANÇA DO MST NOS MUNICÍPIOSPESQUISADOS Teodoro Sampaio Caiuá

Data __/__/__

Nome: _____

Idade _____

Casado (a) _____

Função _____ Quanto tempo _____ () anos () meses.

Profissão: _____

Nível de escolaridade _____

 Teodoro Sampaio Caiuá

1-Atualmente existem projetos em andamento voltados a agricultura no município?

Quais os principais?

2-Como que é realizada a implantação dos projetos direcionados para a agricultura no município?

3-Para a efetivação e concretização dos projetos desenvolvidos pela secretária da agricultura do município, há a realização de parceria com outros órgãos e instituições? Se sim, quais e a importância desses órgãos para o desenvolvimento rural do município?

4-Com relação à agricultura local tem percebido alguma alteração (qualitativa/quantitativa) nas últimas décadas? Principalmente com o desenvolvimento rural com a implementação de políticas públicas direcionadas os assentados do município.

5-Qual o papel da associação na implementação desses benefícios?

6-Existe algum tipo de relação entre a Associação e outras instituições públicas e privadas?

7-Quais os maiores problemas enfrentados para o funcionamento da Associação no município?

8-O que o senhor acha do processo de Reforma Agrária?

9-Quais os maiores problemas enfrentados pelos assentados do município?

PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO
RURAL – CMDR

() Teodoro Sampaio

() Caiuá

Data ___/___/___

Nome: _____

Idade _____

Casado (a) _____

Função _____ Quanto tempo _____ () anos () meses.

Profissão: _____

Nível de escolaridade _____

- 1- Qual a participação dos agricultores familiares no Conselho?
- 2- Qual a forma de incentivar a participação dos agricultores nas reuniões?
- 3- Quais os principais temas discutidos nas reuniões?
- 4- As reuniões são realizadas de quanto em quanto tempo? Há um calendário de reuniões?
- 5- Quais as relações existentes entre o CMDR e as instituições públicas e privadas?
Como o senhor analisa as parcerias?
- 6- Quais os maiores problemas enfrentados pelo Conselho para o seu funcionamento pleno no município?
- 7- Quais os principais problemas enfrentados pelos agricultores familiares?
- 8- Há formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no município?
- 9- Como o senhor analisa as mudanças (qualitativa/quantitativa) no desenvolvimento local nos últimos anos?
- 10- O direcionamento das políticas públicas de forma horizontalizada (atendendo aos pequenos agricultores) vem contribuindo para o desenvolvimento rural?
- 11- Qual a participação das associações de produtores rurais na elaboração de projetos de desenvolvimento rural?

SECRETÁRIO (A) DA DE PLANEJAMENTO

() Teodoro Sampaio

() Caiuá

Data __/__/__

Nome: _____

Idade _____

Casado (a) _____

Função _____ Quanto tempo _____ () anos () meses.

Profissão: _____

Nível de escolaridade _____

1-Como é composta a secretaria de planejamento do município?

2-Qual é o seu papel como secretário (a) de planejamento do município?

3-Quais as principais ações delegadas para a sua função? Qual a sua participação na discussão e elaboração dos projetos desenvolvidos no município?

4-Até que ponto o plano diretor do município tem relevâncias nas propostas de intervenção na realidade municipal? Por quê?

5-A respeito da questão agrária, qual a participação da secretaria nas discussões sobre o direcionamento de recursos voltados para a zona rural do município?

6-Como o senhor (a) avalia a realização das ações dos movimentos sociais em prol da reforma agrária no município?

7 – Qual o papel dos movimentos sociais na elaboração/discussão das políticas públicas direcionadas ao setor agrícola no município?

8-Atualmente quais são os principais problemas enfrentados pelo município na efetivação dos projetos direcionados ao desenvolvimento rural? Exemplos que deram certo no município.

9-Há associação de produtores rurais no município? Quantas? Qual a participação das associações de produtores rurais na elaboração de projetos de desenvolvimento rural?

ENTREVISTA COM OS PRESIDENTES DE ASSOCIAÇÃO DE
PRODUTORES RURAIS DOS MUNICÍPIOS

() Teodoro Sampaio

() Caiuá

Nome: _____

Idade _____

Casado (a) _____

Profissão: _____

Nível de escolaridade _____

Está há quanto tempo no assentamento?

Associação de produtores rurais e CMDR

1-Faz parte da associação de produtores rurais? Se sim, participa regularmente das reuniões? Quais as principais atividades desenvolvidas pela associação de produtores rurais?

2-Há e quais são as verbas repassadas à associação? Como que são realizadas as informações sobre o repasse de verbas para os produtores rurais? Via reuniões CMDR? O senhor frequenta as reuniões? Como que o senhor fica sabendo das informações discutidas nas reuniões?

3- Como que é a participação dos agricultores nas reuniões do CMDR? É importante a reunião do CMDR para os agricultores?

Fonte de renda e a questão da juventude rural

1-Qual é a principal fonte de renda no assentamento? A renda provém das práticas agrícolas ou de benefícios do INSS (aposentadoria)?

2-Como é composta a renda familiar? Há integrantes da família que trabalham fora da propriedade para complementar à renda? Se sim, onde e por quê?

3-A renda é oriunda somente do trabalho no lote? No lote e fora dele? Se sim, atividade é permanente ou temporária?

4-O senhor desenvolve algum tipo de atividade na propriedade (atividades não agrícolas) que não esteja ligado a produção de animal e vegetal?

5-Quais as principais atividades agrícolas no assentamento (plantio de hortaliças, leguminosas, prática da pecuária)? Utiliza máquina no preparo?

6-De que forma o senhor comercializa os produtos agrícolas (em feiras livres, no Ceasa, com intermediários)? Como que é feito o transporte? No caso do leite (vendem na cidade, os laticínios coletam?). Quais as principais dificuldades enfrentadas para a comercialização do leite?

7-O senhor sabe da existência dos tanques resfriadores no assentamento? Como que é feito o transporte do leite? O que o senhor acha que poderia ser feito para o melhor atendimento das necessidades dos produtores no assentamento?

8-Os filhos residem na propriedade? Quanto a permanência dos jovens no meio rural como que o senhor avalia essa questão no assentamento? Eles Estão ficando ou indo embora? Os que ficam trabalham na atividade agrícola (na roça)? Ou trabalham fora (se sim, em quais lugares)? Há jovens que trabalham na roça e que trabalham fora (em quais lugares?).

Estrutura e produção agrícola e políticas públicas

1-O senhor recebeu recursos do PRONAF? Se sim quantos você recebeu? Esse recurso tem contribuído com melhorias na produção na agrícola do lote?

2- O senhor tentou obter o PRONAF custeio? Quais as dificuldades enfrentadas pelos produtores rurais quando tentam obter acesso as políticas públicas (PRONAF)?

3-O senhor recebeu alguma ajuda do governo para construção da casa? Na propriedade tem energia elétrica? A água é encanada/ tratada ou do poço? Observar a infraestrutura da casa (eletrodomésticos).

Ação dos técnicos extensionistas

1- Existe serviço de assistência técnica no assentamento? INCRA ou ITESP? Está satisfeito? Qual é a frequência da visita dos técnicos que prestam assistência no lote? Como que é a relação com os técnicos?

2-Estão satisfeitos com os serviços ofertados pelos técnicos? Há a presença de agrônomos, veterinários nos lotes? Quais os principais problemas enfrentados pelos agricultores familiares na relação com os técnicos extensionistas?

3-Além da ação da presença dos técnicos do INCRA, ITESP, existe algum outro tipo de assistência técnica no assentamento, a exemplo da iniciativa privada? O que o senhor acha dessa assistência? Já teve que contratar esse tipo de serviço particular? Pra que?

APÊNDICE C – Quadro com o perfil dos entrevistados.

Quadro 5 – Perfil dos entrevistados dos municípios de Caiuá e Teodoro Sampaio

	Nome	Idade	Profissão	Cargo	Conjuge	Nº de residentes nos lote	Data da Entrevista	Nome do Assentamento	Local da entrevista	Município
1	Joana	40	Dona de casa	Pres. da Associação	Casada	3	26/06/2013	Nossa Srª das Graças	Assentamento	Caiuá
2	Pedro	50	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	4	24/04/2013	Vista Alegre	Casa da agricultura	Caiuá
3	Raquel	39	Agricultora	Pres. da Associação	Casada	4	26/06/2013	Maturi	Assentamento	Caiuá
4	José Roberto	48	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	3	23/05/2013	Luis Moraes Neto	Assentamento	Caiuá
5	José	47	Agrônomo	Secretário da Agricultura	Casado	*	08/12/2012	*	Prefeitura	Caiuá
6	Marcio	53	Professor	Secretário do Planej. e Desenv.	Casado	*	08/12/2012	*	Prefeitura	Caiuá
7	Maria	45	Dona de casa	Agricultora	Viúva	5	26/06/2013	Nossa Srª das Graças	Assentamento	Caiuá
8	Jorge	50	Aux. Serviços Gerais	Pres. da Associação	Casado	5	03/04/2013	Santa Zélia	Assentamento	Teodoro Sampaio
9	Ricardo	51	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	6	08/04/2013	Fusquinha	Casa da Agricultura	Teodoro Sampaio
10	João	52	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	4	07/04/2013	Padre Josimo	Casa da Agricultura	Teodoro Sampaio
11	Otávio	36	Agrônomo	Pres. CMDR	Solteiro	*	12/11/2012	*	Casa da Agricultura	Teodoro Sampaio
12	Clodoaldo	35	Veterinário	Secretário da Agricultura	Casado	*	12/11/2012	*	Prefeitura	Teodoro Sampaio
13	Josefa	34	Geógrafa	Secretaria do Planej. e Desenv.	Noiva	*	12/11/2012	*	Prefeitura	Teodoro Sampaio
14	Marcia	35	Agricultora	Vice -Pres. da Associação	Casada	4	05/04/2013	Sta Terez. da Água Sumida	Assentamento	Teodoro Sampaio

15	Jonas	47	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	5	07/04/2013	Água Sumida	Assentamento	Teodoro Sampaio
16	Joel	49	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	4	09/04/2013	Laudenor de Souza	Assentamento	Teodoro Sampaio
17	Marcela	32	Técnica agrícola	Agricultura	Casada	3	07/04/2013	Sta Rita da Serra	Casa da Agricultura	Teodoro Sampaio
18	Edivaldo	43	Agricultor	Vice -Pres. da Associação	Casado	5	04/04/2013	Santo Expedito	Assentamento	Teodoro Sampaio
19	Marcos	55	Agricultor	Vice -Pres. da Associação	Casado	4	05/04/2013	Stia Terez. da Alcídia	Assentamento	Teodoro Sampaio
20	Adenor	50	Agricultor	Agricultor	Casado	5	06/04/2013	Santa Zélia	Assentamento	Teodoro Sampaio
21	Oswaldo	61	Vereador	Vice -Pres. da Associação	Casado	5	06/04/2013	Haidéia	Casa da agricultura	Teodoro Sampaio
22	Augusto	53	Agricultor	Pres. da Associação	Casado	4	08/04/2013	Haidéia	Sindicato dos Trab. Rurais	Teodoro Sampaio

Fonte: Pesquisa de Campo, 2013.

** residentes na cidade*

- Os nomes usados para identificar os produtores assentados são fictícios.

