



Revista Extensão Rural

**DEAER/ CPGExR – CCR
Ano XV, n° 15, Jan – Jun/2008**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA

Reitor: Prof. Clóvis Silva Lima

Diretor do Centro de Ciências Rurais: Prof. Dalvan José Reinert

Chefe do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural: Prof. Alessandro P. Arbage

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural: Prof. Renato Santos de Souza

Editores: Prof. José Marcos Froehlich e Prof. Marco Antônio Verardi Fialho

Conselho Editorial: Ademir A. Cazella (UFSC); Arlindo Prestes de Lima (Unijuí); Alessandro P. Arbage (UFSC); Ângelo Brás Callou (UFRPE); Benedito Silva Neto (Unijuí); Canrobert Costa Neto (UFRRJ); Eli Lino de Jesus (UFPR); Flavio Sacco dos Anjos (UFPE); João Carlos Canuto (EMBRAPA Meio-Ambiente); José Antônio Costabeber (EMATER/RS); José Geraldo Wizniesvky (UFSC); Lauro Mattei (UFSC); Mário Riedl (Unisc); Marcelo M. Dias (UFV); Paulo Waquil (UFRGS); Pedro S. Neumann (UFSC); Renato S. de Souza (UFSC); Rosa C. Monteiro (UFRRJ); Sérgio Schneider (UFRGS); Vicente C. P. Silveira (UFSC); Vivien Diesel (UFSC).

Estagiário (bolsista FIEX): Jefferson Gonçalves Acunha / Capa – Acesso D

Impressão / Acabamento: Imprensa Universitária / **Tiragem:** 300 exemplares

Extensão rural. Universidade Federal de Santa Maria. Centro de Ciências Rurais. Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural.

N.1. (jan/dez. 1993)-

_____ Santa Maria, 1993

Semestral
n.15 (jan/jun. 2008)
ISSN1415-7802
1. Extensão rural

CDU: 63

Ficha catalográfica elaborada por
Luiz Marchiotti Fernandes – CRB 10/1160
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Rurais/UFSC

Os artigos publicados nesta revista são de inteira responsabilidade dos autores. Qualquer reprodução é permitida, desde que citada a fonte.

A **Revista Extensão Rural** dedica-se a publicar estudos científicos a respeito do Desenvolvimento Rural Sustentável e os problemas a ele vinculados. Ela encontra-se indexada pelos seguintes sistemas:

- Internacional: AGRIS (Internacional Information System for The Agricultural Sciences and Technology) da FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

- Nacional: AGROBASE (Base de Dados da Agricultura Brasileira)

Revista Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Rurais
Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural
Campus universitário – Prédio 44
Santa Maria- RS- Brasil
CEP: 97119-900
Fone: (55)32208354/8165 – Fax: (55)32208694
E-mail: revista.ext.rural@smail.ufsm.br
Web-sites:
www.ufsm.br/extensaorural
www.ufsm.br/extrural

SUMÁRIO

O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO PLANALTO CATARINENSE: O DIFÍCIL CAMINHO DA INTERSETORIALIDADE Ademir Antonio Cazella Fábio Luiz Búrigo	05
AS REPRESENTAÇÕES DO TRABALHO NO TURISMO RURAL PARA AS MULHERES DA REGIÃO DOS CAMPOS DE CIMA DA SERRA - RS Raquel Lunardi Joaquim Anécio de Jesus Almeida	31
A FORMAÇÃO DO AGRÔNOMO COMO AGENTE DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO Marcelo Miná Dias	53
GOVERNANÇA E CONFIGURAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DO BIODIESEL NO RIO GRANDE DO SUL Régis Rathmann Stefano José Caetano da Silveira Omar Inácio Benedetti Santos	69
O DILEMA DA ASSESSORIA EM ASSENTAMENTOS RURAIS: ENTRE O IDEAL CONCEBIDO E O REAL PRATICADO Aldenôr Gomes da Silva Joaquim Pinheiro de Araújo	103
DESENVOLVIMENTO RURAL: CONCEPÇÕES E REFERÊNCIAS PARA A PROPOSIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO NOS TERRITÓRIOS RURAIS Marco Antônio Verardi Fialho Paulo Dabdab Waquil	129
NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS	166

O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO PLANALTO CATARINENSE: O DIFÍCIL CAMINHO DA INTERSETORIALIDADE

Ademir Antonio Cazella¹

Fábio Luiz Búrigo²

Resumo

Este estudo analisa a dinâmica de implementação da política de desenvolvimento territorial do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) na região do Planalto Catarinense. A iniciativa pretende integrar num único processo de planejamento regional as principais instituições de desenvolvimento rural de 31 municípios. A predominância de participantes de segmentos ligados à agricultura familiar e a falta de uma estratégia de articulação com outros importantes atores regionais, a exemplo de representantes de instituições da esfera empresarial, associações de municípios e secretarias estaduais de desenvolvimento regional, descaracterizam o caráter territorial dessa política. O viés setorial, o número elevado de municípios e a inexistência de experiências conjuntas anteriores dos atores envolvidos explicam a fragilidade e fragmentação da iniciativa do MDA. Tais características dificultam a criação de um ambiente institucional propício à cooperação intersetorial, à inovação tecnológica e à construção de vínculos territoriais.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial, planejamento regional, políticas públicas

¹ Professor do Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PPAGR/UFSC). Email: acazella@cca.ufsc.br. Endereço: CCA/UFSC, Cx.P. 476, CEP: 88040-900 – Florianópolis, SC.

² Doutor em Sociologia Política e consultor do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Email: burigo@linhalivre.net. Endereço: Rua Lauro Linhares, 1921, Bloco B, Apto 103. CEP: 88036002 – Florianópolis, SC.

TERRITORIAL DEVELOPMENT IN THE “SANTA CATARINA” PLATEAU REGION: THE DIFFICULT PATH TO THE INTERSECTORIALITY

Abstract

This study analyzes the dynamics of the implementation of the Ministry of Agrarian Development's (MDA) territorial development policy in the Santa Catarina Plateau region. The initiative intends to integrate in a single regional planning process the principal rural development institutions of 31 municipalities. The predominance of participants of segments linked to family agriculture and the lack of a strategy of articulation with other important regional actors, such as the representatives of business groups, municipal associations and state regional development secretariats, discharacterize the territorial nature of this policy. The sectoral bias, the high number of municipalities and the inexistence of previous joint experiences of the actors involved explain the fragility and fragmentation of the MDA's initiative. These characteristics make difficult the creation of an institutional environment that is propitious to intersectoral cooperation, technological innovation and the construction of territorial ties.

Key-words: territorial development, regional planning, public policies

Introdução

O presente trabalho avalia a política de desenvolvimento territorial implementada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) tomando por base a experiência em curso na região do Planalto de Santa Catarina. A reflexão tem como eixo de análise a identificação das estratégias adotadas na implantação e execução da política e de como elas determinam a capacidade de geração de um ambiente institucional favorável à promoção de uma dinâmica de desenvolvimento territorial³.

A questão de pesquisa principal consiste em avaliar se as ações empreendidas no âmbito da política do MDA são capazes de instaurar processos de desenvolvimento territorial. Ou seja, em que medida elas servem de elemento catalisador de experiências de planejamento regional que já estejam em andamento, ou de elemento indutor caso inexistam práticas anteriores de cooperação intermunicipal? Para orientar o trabalho, se partiu da hipótese de que o elevado número de municípios e a

³ Uma versão modificada deste artigo foi apresentada em 2006 durante o 30º Encontro anual da ANPOCS, realizado em Caxambu (MG).

dificuldade de articulação de experiências de desenvolvimento regional empreendidas por instituições que não integram o universo agrário explicam as debilidades encontradas na construção de um território de desenvolvimento. A falta de ênfase no corpo normativo da política do MDA no sentido de reforçar as parcerias intersetoriais dificulta a criação de um ambiente institucional propício à inovação tecnológica, social e organizacional. O fato de não terem sido integradas as experiências de planejamento regional capitaneadas pela Associação Comercial e Industrial de Lages (ACIL) e sua agência de desenvolvimento, bem como a política de descentralização administrativa do governo estadual reduz as ações do MDA ao universo da agricultura familiar.

Do ponto de vista metodológico, quinze pessoas, a maioria integrante da Comissão de Implantação das Ações Territoriais (CIAT), foram entrevistadas. Dessas, o coordenador estadual da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA) e dois assessores do meio empresarial não fazem parte dessa Comissão. Esses últimos representam a ACIL e a Agência de Desenvolvimento da Serra Catarinense (Ageserra). Além disso, realizou-se o levantamento e a análise dos principais estudos e documentos regionais relacionados ao tema do desenvolvimento.

O trabalho é composto pelas seguintes partes, além desta introdução. No primeiro tópico analisa-se o processo de delimitação da região de abrangência da política de desenvolvimento territorial. A ênfase recai sobre os esforços, ou a ausência deles, de apropriação e aprimoramento de dinâmicas anteriores de desenvolvimento empreendidas nas regiões estudadas. Em seguida, se aborda os mecanismos de constituição e governança adotados pelo colegiado responsável pela implementação da política na região. No terceiro tópico são avaliados os procedimentos e critérios empregados na elaboração e aprovação dos projetos, tendo como referencial analítico o grau de inovação e de integração institucional e técnica. Por fim, se retoma a questão e hipótese de pesquisa, apontando lacunas, novos temas de pesquisa e sugestões que possam aprimorar essa política.

1. As inconsistências do “território” do Planalto Catarinense

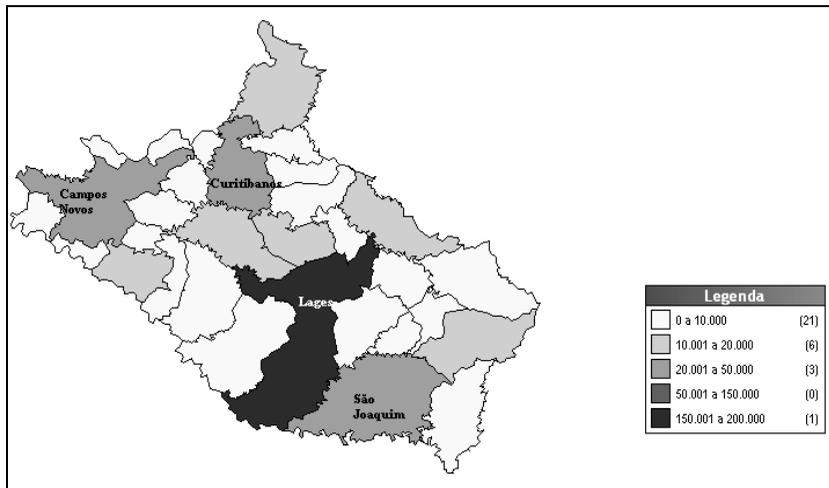
A base teórico-metodológica deste estudo é formada por duas noções assim sintetizadas. A noção de território adquire duas facetas inter-relacionadas quando se busca articulá-la com o enfoque do desenvolvimento. Trata-se da adoção de um recorte político-administrativo - “território-dado”- considerado o mais pertinente para a implementação de políticas e ações de desenvolvimento. Sobre essa base geográfica, ocorrem iniciativas coletivas de atores locais –“territórios construídos”-, que buscam resolver problemas comuns (Pecqueur, 2005). A maior ou menor articulação entre essas iniciativas coletivas, em especial a existência de mecanismos institucionais de mediação de conflitos e de valorização de “recursos territoriais”, define as particularidades de cada território.

Dessa forma, a abordagem territorial de desenvolvimento compreende a identificação de recursos existentes num território dado a serem explorados, organizados ou revelados. Quando um processo de identificação e valorização de recursos latentes se concretiza, eles se tornam “ativos” territoriais. Os recursos e ativos podem ser genéricos e específicos. Os primeiros são totalmente transferíveis e independentes da aptidão do lugar e das pessoas onde e por quem são produzidos. Já os segundos são de difícil transferência, pois resultam de um processo de negociação entre atores que dispõem de diferentes percepções dos problemas e diferentes competências produtivas e sociopolíticas. A metamorfose de recursos em ativos específicos é indissociável da história longa, da memória social acumulada e de um processo de aprendizagem coletiva e cognitiva (aquisição de conhecimento) característica de um dado território (Pecqueur, 2005).

Neste estudo, a unidade de observação empírica corresponde, portanto, ao “território dado” criado pela política do MDA no Planalto de Santa Catarina. Esse território apresenta a particularidade de ter entre seus 31 municípios um que possui mais de 150 mil habitantes. Todos os demais têm menos de cinquenta mil habitantes, sendo que 21 apresentam menos de dez mil, seis encontram-se entre dez e vinte mil e três entre vinte e cinquenta mil habitantes. Segundo os critérios utilizados por Veiga (2002) para delimitar o rural e o urbano, Lages encontra-se entre o restrito grupo de 75 municípios brasileiros considerados “centros urbanos”. Esses municípios localizam-se fora das doze aglomerações metropolitanas e das

37 aglomerações não-metropolitanas, mas contam com uma população superior a cem mil habitantes. Para as condições de Santa Catarina, apenas Lages e Chapecó, município localizado na região oeste, apresentam tal característica demográfica. A Figura 1, a seguir, ilustra a distribuição populacional dos municípios dessa zona geográfica.

Figura 1 - Distribuição da população nos municípios do Planalto Catarinense (2000)



Fonte: Atlas do desenvolvimento humano no Brasil.

O município de Lages representa um importante pólo regional de desenvolvimento, com uma estrutura produtiva e de comércio e serviços diferenciada, a exemplo da existência de duas aglomerações industriais (madeira, papel-celulose; e metal-mecânico) e duas universidades. Esse pólo-centrismo está ligado ao processo histórico de ocupação da região, que apresenta características distintas quando comparado às demais do estado.

1.1. Uma breve abordagem histórica

Na segunda metade do século XVIII, com a expansão da mineração no estado de Minas Gerais, aumentou a necessidade do gado,

tanto para a alimentação, como para servir de meio de transporte. No princípio, a região do Planalto Catarinense servia de local de parada das tropas de gado gaúcho que seguiam rumo à feira de Sorocaba (SP). A abundância de campos nativos possibilitou que, aos poucos, Lages e seu entorno se transformassem também em um centro de produção pecuária. Até 1771, Lages era considerado um povoado da Província de São Paulo. Somente em 1820, passou à categoria de vila de Santa Catarina. Ao contrário de outras regiões catarinenses, essa forma de ocupação acabou estimulando a criação de uma estrutura agropecuária assentada nas médias e grandes propriedades.

No início do século XX, parte dessa região foi palco da “Guerra do Contestado”⁴, que teve como protagonistas principais camponeses de origem cabocla. O estopim do processo foi a construção de uma estrada de ferro, cujo pagamento à empresa estrangeira responsável pela obra se efetivou através da concessão de terras devolutas ao longo do leito da ferrovia, onde viviam inúmeras famílias camponesas. A exploração de madeira nessas áreas e sua posterior destinação para projetos privados de colonização com famílias de descendência européia tinham como pressuposto a “limpeza da área”, que se traduzia na expulsão das famílias caboclas.

Durante o período em que Santa Catarina iniciou seu processo de industrialização (1850 a 1914), a economia do Planalto se concentrou na exploração da madeira e na produção pecuária baseada no sistema de criação extensiva e de baixa produtividade. Na atualidade, a região ainda guarda essa herança histórica, embora novas atividades tenham sido implantadas, a exemplo da horticultura e da fruticultura de clima temperado em São Joaquim e municípios do seu entorno; a bovinocultura de leite e os cultivos de alho, milho e soja nas microrregiões de Curitiba e de Campos Novos. A região é a principal produtora de alho do estado e a segunda maior de maçã, com destaque também no cultivo de batata-semente. Apesar desses avanços, a zona do Planalto Catarinense tem ainda uma baixa participação na formação bruta da produção agropecuária estadual.

A crise da indústria madeireira de base extrativista e de seus derivados nas décadas de 1970 e 1980, forjou o surgimento dos ramos de papel e de celulose, que se constituem num dos segmentos industriais mais

⁴ Esse conflito ocorreu principalmente nas regiões do Vale do Rio do Peixe e no Planalto Norte.

competitivos do estado. Essas duas atividades são responsáveis pela maior parte da renda industrial da região. Verifica-se também que os programas de reflorestamento com *pinus*, implementados pelas principais empresas nas últimas décadas, ampliaram consideravelmente a oferta de matéria-prima. O incremento não atendeu somente as demandas das indústrias de papel e celulose, mas cobriu também as necessidades do ramo moveleiro, que se expande na região e no planalto norte do estado.

Essas atividades industriais apresentam uma nítida concentração nos municípios de Lages, Otacílio Costa, Curitibaanos e Campos Novos. Mesmo que exista um certo dinamismo nessas quatro cidades pólo percebe-se um baixo aproveitamento da mão-de-obra liberada da agricultura. Isso leva a um processo migratório contínuo para Lages e em direção ao litoral e planalto norte do estado, determinando uma característica regional marcante: perda significativa da população rural dos pequenos municípios e baixa taxa de absorção pelos empreendimentos urbanos. Por causa disso, vários municípios apresentam, ao mesmo tempo, taxas de crescimento populacional negativa e os maiores índices de pobreza do estado. Ao longo da trajetória de desenvolvimento dessa zona, as ações de planejamento intermunicipal, por iniciativa de atores territoriais, que busquem reverter esse quadro de precariedade social, apresentam uma profunda fragilidade. Na seqüência analisamos as deficiências operacionais da política do MDA na região e sua incapacidade de criar mecanismos institucionais que possam romper com esse legado histórico.

1.2. As debilidades originais do “território” do Planalto Catarinense

Desde a fase de implantação, a política de desenvolvimento territorial do MDA não foi capaz de gerar um ambiente favorável ao planejamento regional e ao exercício de parcerias intersetoriais no Planalto Catarinense. Uma possível explicação reside na forma como os “territórios” foram delimitados em Santa Catarina pelo Conselho Estadual do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Confirmando sua vocação setorial, os membros desse Conselho privilegiaram a lógica distributiva de recursos financeiros em detrimento da perspectiva territorial de desenvolvimento. Ou seja, a identificação dos principais gargalos que dificultam a inserção socioeconômica de famílias pobres e do leque de

embriões de “territórios construídos”, que necessitam não só de apoio financeiro, mas sobretudo de um impulso inicial para o estabelecimento de articulações intersetoriais, não foi priorizado. Assim, nessa etapa inicial buscou-se ampliar ao máximo o número de municípios dos futuros territórios com o propósito de garantir o acesso aos financiamentos a fundo perdido previstos no quadro institucional da política⁵.

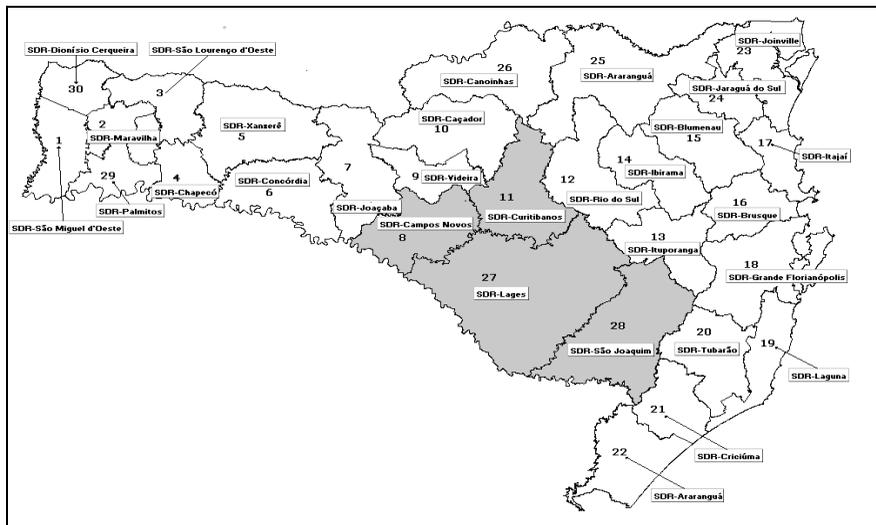
Aliás, o debate a respeito do significado teórico-metodológico do desenvolvimento territorial permanece quase inexistente no interior desse Conselho. Os representantes governamentais, a exemplo da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri) e da Secretaria estadual de agricultura e desenvolvimento rural, e os dirigentes de instituições da sociedade civil (ONG, sindicatos rurais e movimentos sociais) têm pouco conhecimento do significado dessa temática. O anseio de englobar o máximo de municípios, por meio da criação de territórios de grande extensão, prevaleceu sobre a valorização de identidades históricas e socioculturais, e a coerência geopolítica.

A política de descentralização administrativa do atual governo do estado, que constituiu 36 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR) e desencadeou um processo de planejamento do desenvolvimento regional, foi deixada em segundo plano. Na maioria das situações juntou-se mais de duas SDR para se constituir um território. No caso do Planalto Catarinense, quatro SDR (São Joaquim, Lages, Curitiba e Campos Novos) conformam o território, cuja área de abrangência atinge em torno de 22,6 mil Km² e abriga quase 403 mil habitantes⁶. A Figura 2, a seguir, ilustra a localização e a abrangência das SDR, com destaque para o território do Planalto Catarinense.

Figura 1 - A subdivisão das Secretarias de Desenvolvimento Regional e o território do Planalto Catarinense

⁵ Atualmente, seis territórios pilotos (156 municípios) estão sendo implementados pela política de desenvolvimento territorial da SDT/MDA no estado de Santa Catarina. No Brasil, são 115 territórios dessa natureza.

⁶ Esses municípios participam, também, de três diferentes Associações de Municípios, a saber: Associação de Municípios da Região Serrana (Amures), Associação de Municípios do Planalto Sul Catarinense (Amplasc) e Associação de Municípios do Alto Vale do Rio do Peixe (Amarp). Ressalte-se que boa parte das trinta SDR implantadas pelo governo do estado não corresponde à divisão das 21 associações de municípios existentes em Santa Catarina.



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina.

A dificuldade de articulação e a inexistência de uma “identidade territorial” numa área tão extensa e heterogênea são notórias. Note-se que a noção de “território de identidade” é um dos principais elementos mobilizados pela política do MDA para definir o que vem a ser um território. No caso estudado, o coletivo de municípios jamais realizou uma operação conjunta de planejamento regional. Pior que isso, iniciativas com propósitos similares à política do MDA estão ocorrendo de forma paralela e outras ações que já se encontravam em curso sequer foram identificadas.

A partir de 2005, por exemplo, a política de descentralização do governo estadual tem buscado promover um processo de planejamento do desenvolvimento regional. Nove SDR receberam assessoria especial nessa temática e duas delas integram o território do Planalto Catarinense (São Joaquim e Campos Novos). Além disso, todas as SDR possuem Conselhos de Desenvolvimento Regional, que contam com a participação de secretários regionais, prefeitos, presidentes das câmaras de vereadores e dois representantes da sociedade civil de cada município.

No que se refere à existência de um sistema de planejamento de médio prazo, a ACIL coordenou, em 1999, a concepção do Plano de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico Regional, da área de abrangência da Amures. Essa associação de municípios havia elaborado,

na mesma época, o Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico⁷. A iniciativa de planejamento da ACIL envolveu cerca de oitenta entidades e contou com o apoio da Amures e da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (Fiesc). A Ageserra foi constituída em 2002 para coordenar e dar continuidade a esses trabalhos.

Desde então, diversas iniciativas foram empreendidas, com destaque para as tentativas de organização dos Arranjos Produtivos Locais (APL) – processamento de madeira e indústrias de papel-celulose e de metal-mecânica-, sistema de crédito “Banco da Família” para micro e pequenos negócios formais e informais (ver Box I); parcerias com quinze laboratórios da Universidade do Planalto Catarinense (Uniplac), que atuam nas áreas relacionadas à tecnologia da madeira; apoio à estruturação das cadeias produtivas ligadas, dentre outras, ao turismo rural, à vitivinicultura de altitude e ao artesanato de vime. Além disso, a Ageserra vem colaborando na implantação do Microdistrito de Base Tecnológica de Lages (MidiLages), uma incubadora de novos empreendimentos e de negócios, cuja sede foi construída no campus da Uniplac.

Outra iniciativa pública de desenvolvimento regional que está sendo executada na área de abrangência da Amures integra o programa federal Fome Zero. Trata-se da política do Ministério do Desenvolvimento Social de criação do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad) Campos de Lages. Ao longo de 2004, o Centro Vianei de Educação Popular (Vianei) coordenou o trabalho de constituição do Consórcio e da elaboração de planos intermunicipais de desenvolvimento⁸. O Vianei é uma ONG situada em Lages e que, desde 1983, atua junto a agricultores familiares de alguns municípios da região serrana.

Durante o ano de 2004, depois da delimitação do território do Planalto Catarinense pelo Conselho Estadual do Pronaf, o Vianei assumiu, também, a organização de oficinas e reuniões com representantes de todos os municípios para discutir as propostas previstas na política do MDA e definir como se daria o modelo de gestão do processo. Numa plenária de

⁷ Segundo Veiga (2001), planos semelhantes a esse foram elaborados por todas as associações de municípios de Santa Catarina e estão na origem da criação do Fórum Catarinense de Desenvolvimento, em 1996.

⁸ A avaliação realizada por Mattei; Cazella (2004) sobre as ações empreendidas nesse Consad aponta o seu viés agrário e voltado para agricultores familiares que não representam os segmentos sociais mais pobres da região. Para uma análise conjunta das políticas que recorrem ao conceito de desenvolvimento territorial em implementação no estado de Santa Catarina ver Cazella; Mattei; Cardoso (2005).

entidades da região, realizada no final de 2004, essa ONG ficou responsável em dar seqüência aos trabalhos de implementação do processo.

Desde o início, a ACIL, a Ageserra e a Amures não participaram das atividades do MDA. Dessas três instituições apenas a Associação de Municípios foi convidada para se engajar no processo. Nas entrevistas realizadas com assessores das duas organizações empresariais e com os coordenadores do Vianeí não ficam explícitas as razões dessa falta de interlocução⁹. Ambas se dizem propensas a efetuar uma aproximação, embora não demonstrem convicção sobre a importância desse tipo de diálogo.

Os técnicos do Vianeí expressam que os normativos da política do MDA não sugerem a priorização de ações intersetoriais, pois o empenho maior reside em assegurar a representatividade dos segmentos ligados à agricultura familiar. A trajetória institucional dessa ONG torna compreensível o fato que a aproximação com outros setores da economia não se dê sem orientações explícitas nessa direção.

Outro aspecto relevante percebido na pesquisa de campo diz respeito às opiniões divergentes dos entrevistados quanto à eficiência dos eventos promovidos no âmbito dessa política. Alguns lamentam seu paralelismo com as ações da política de descentralização do governo estadual. Os comentários mais críticos partem de profissionais da extensão rural oficial, que consideram insignificantes os montantes de recursos financeiros disponíveis para as diferentes microrregiões que constituem o território. Nas palavras de um deles é “muita conversa, muita movimentação de gente, para pouco resultado”. Com o propósito de aprofundar essa discussão analisamos na seqüência os procedimentos de gestão adotados no âmbito dessa política.

2. As dificuldades da CIAT para suplantar os diferentes interesses em jogo

As ações do MDA para animar o processo de desenvolvimento territorial no Planalto Catarinense foram desencadeadas em 2004. Nesse

⁹ Como não foi possível entrevistar representantes da Amures no quadro desta pesquisa não se identificou as principais razões da sua ausência nesse processo.

mesmo ano foi contratado com recursos federais, mas intermediado pelo Vianeí, um profissional para a função de articulador regional. Para cumprir suas atribuições, além da estrutura do Vianeí, o articulador regional dispõe do apoio do corpo técnico da Epagri.

Em 2005, a CIAT foi constituída por 37 membros de instituições públicas e da sociedade civil local. Os primeiros eventos dessa Comissão foram marcados pela formação de subgrupos, especialmente quando estava em jogo a destinação de recursos financeiros da linha denominada Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais¹⁰. “É um arranca-rabo para ver quem leva mais recursos para sua região”. Nesse depoimento de um técnico da Epagri, o termo “região” refere-se às quatro SDR que constituem o território, o que sugere que essa subdivisão foi internalizada pela CIAT, tanto para efetuar as discussões preparatórias, como para negociar o destino dos recursos financeiros.

O envolvimento das administrações municipais é marcado ainda pela visão de que a política do MDA é mais uma oportunidade para se acessar recursos federais. Além disso, as entrevistas deixam transparecer que o viés político-partidário justifica a falta de uma maior aproximação de atores, que sempre transitaram em mundos diferentes, tanto no campo político, como no campo econômico.

Outro indicio que revela fragilidade na condução dessa política concerne a grande rotatividade dos membros que integram a Comissão. Segundo a representante de uma Associação de Municípios, os participantes nunca são os mesmos: “na hora de discutir a utilização dos recursos aparece gente que nunca se tinha visto antes”. No entanto, esse entrevistado reconhece que houve melhorias significativas no gerenciamento do antigo Pronaf Infraestrutura. Na atualidade, as instituições de caráter regional participam na discussão e aprovação dos projetos prioritários. Isso raramente acontecia no período anterior, quando as decisões ficavam restritas ao universo dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), na maioria das vezes criados de última hora para cumprir os normativos dessa modalidade no Pronaf.

¹⁰ Antigo Pronaf Infraestrutura e Serviços Municipais (mais conhecido como Pronaf Infraestrutura) que, desde 2003, ficou sob a incumbência operacional da SDT/MDA. Em 2005 foi incorporado no Plano Plurianual 2004-2007 com essa nova denominação (SDT/MDA, 2005, p.23). Trata-se de uma linha de apoio financeiro a “fundo perdido”, que prevê contrapartidas dos beneficiados diretos e indiretos.

Os critérios para aprovação dos projetos foram sendo aprimorados ao longo do tempo pelos membros da CIAT. Os relatórios das suas plenárias demonstram que as articulações internas, visando garantir a aprovação de projetos, perderam força com a definição de critérios que buscam estabelecer uma distribuição mais qualitativa e voltada às parcerias intermunicipais. Como se manteve a antiga exigência de que os projetos passem pela aprovação também dos CMDR, as articulações intermunicipais têm se ampliado. No entanto, isso não significa que os conteúdos dos projetos registrem mudanças de ordem qualitativa ou inovadora. Esse é o tema principal do tópico seguinte.

3. Grau de inovação dos projetos formulados: deficiências e perspectivas

No Planalto Catarinense, o setor secundário representa a mola propulsora da economia regional, embora ocorra uma maior concentração de empresas no município de Lages. Apesar disso, não existe uma preocupação maior em conceber projetos não-agrícolas no quadro da política do MDA. Conforme visto anteriormente, os estudos e ações realizados de forma conjunta pela ACIL, Ageserra e Amures apontam um amplo leque de novas potencialidades, pelo menos, para uma sub-região do território.

Algumas das ações empreendidas por esse pool institucional contemplam também sugestões e ações para o setor agropecuário. A qualidade diferenciada do leite e seus derivados e da carne bovina produzidos na região serrana é um exemplo. Esse diferencial se deve à especificidade das pastagens dos campos nativos da região, da preservação da raça de gado “crioulo lageano” e da tradição de produção de charque e frescal (carne salgada menos curada do que o charque), que remonta ao período do tropeirismo. No caso da produção de gado de corte, um tipo especial de gordura (marmorizada) imprime um sabor característico à carne. O leite e a carne são apenas dois exemplos de valorização econômica de recursos territoriais específicos¹¹, que não figuram na pauta

¹¹ Para aprofundar a discussão sobre a noção de recurso territorial específico ver, dentre outros, Pecqueur (2005 e 2006) e Cazella (2005c).

de discussão da CIAT do Planalto Catarinense. Em maio de 2006, dentre as oito experiências apresentadas durante a Oficina de Trabalho denominada “Implementação de indicações geográficas para os produtos agro-alimentares no Brasil: o caso do estado de Santa Catarina”, quatro pertencem à região do Planalto Catarinense: Uva e Vinho de Altitudes, Queijo Serrano, Raça Crioulo Lageano e Maçã de São Joaquim¹².

Outro aspecto relacionado aos projetos financiados no âmbito da política territorial do MDA refere-se à pertinência dos recursos alocados a fundo perdido. Boa parte dos itens previstos nos projetos poderia ser obtida via as linhas de crédito do Pronaf. Essa situação é visível nos vários projetos aprovados na cadeia do leite, que repassou verbas para a compra de tanques, resfriadores e ordenhadeiras, ensiladeiras. Na região existe uma ampla rede organizações financeiras, com destaque para as cooperativas de crédito rural¹³ (ver Box I) e, como lembrou o Secretário municipal de agricultura de Anita Garibaldi, em alguns municípios estão sobrando recursos de Pronaf Investimento.

Aqui, o “princípio da mão que oculta” de Hirschman (1996) pode auxiliar a reflexão e eventuais ajustes da política do MDA. Segundo esse autor, as dificuldades operacionais para se levar adiante um projeto pode gerar “energias criativas”, que talvez não se manifestassem se todas as condições, sobretudo as financeiras, estiverem disponíveis. A análise da dinâmica de concepção e execução dos projetos no território auxilia a melhor compreender as debilidades e as perspectivas do programa de desenvolvimento territorial aqui estudado.

¹² Esse evento foi organizado em Florianópolis e contou com o apoio do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina, *Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement* (CIRAD) e a Epagri.

¹³ Para um panorama dos diferentes sistemas de crédito cooperativo existentes no Brasil consultar Búrigo (2006).

BOX I - A participação dos agentes financeiros no processo de desenvolvimento territorial do Planalto Catarinense

Nas reuniões da CIAT, a participação dos agentes financeiros ocorre por meio da Caixa Econômica Federal (Caixa) e das cooperativas de crédito vinculadas aos sistemas Sicoob e Cresol. A Caixa tem a responsabilidade de orientar a elaboração e implantação dos projetos, uma vez que suas agências gerenciam os repasses dos recursos liberados pelo MDA aos territórios. O Sicoob se configura como o maior sistema de crédito cooperativo brasileiro, estando presente na maioria dos estados da União. É formado por cooperativas de crédito de diversos tipos, oferecendo serviços financeiros tanto às populações urbanas como as do meio rural. Atualmente, a rede Sicoob possui em torno de 1,2 milhão de associados, sendo constituída por quinze centrais, 675 singulares e 947 Postos de Atendimento Cooperativo (PAC). A rede Sicoob conta ainda com o suporte de um banco cooperativo (Bancoob). Em Santa Catarina, o Sistema é formado por uma central, dezesseis cooperativas “urbanas” e 28 de tipo rural. Em dezembro de 2005, o Sicoob/SC possuía 159 mil associados e sua área de abrangência englobava 175 municípios do estado, sendo 35 atendidos por cooperativas singulares e 140 por PAC. Já o Sistema Cresol é formado exclusivamente por cooperativas de crédito rural. Sua ação está circunscrita aos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em maio de 2006, esse Sistema estava composto por duas centrais, 104 singulares, 34 PAC e onze bases de serviços regionais. Na época, possuía sessenta mil associados e suas unidades estavam presentes em 350 municípios. Em Santa Catarina, o Cresol conta atualmente com dezoito mil associados, tendo 34 singulares e dezessete PAC.

A participação do Sicoob e do Cresol nas ações territoriais no Planalto Catarinense se dá principalmente nas plenárias da Comissão e nos eventos de capacitação. Em relação ao Sicoob, sete cooperativas e treze PAC prestam atendimento nos 31 municípios do território. Já o Sistema Cresol possui três cooperativas singulares e uma cooperativa em fase de constituição, nos municípios da região. Todas as unidades do Sistema Cresol são ligadas à Base Regional Serrana, localizada em Curitibaanos.

Embora as redes cooperativas estejam bem consolidadas em boa parte dos municípios do Planalto Catarinense e apliquem significativas somas de recursos do Pronaf, não se observa ações que incorporem o enfoque do desenvolvimento territorial nas suas estratégias de financiamento. Chama a atenção, também, a falta de articulação da CIAT com o Banco do Brasil, que administra boa parte dos financiamentos de crédito rural do Pronaf, e com o Banco da Família. Antigo “Banco da Mulher”, essa iniciativa nasceu em 1998, a partir das atividades da “Câmara da Mulher Empresária” da Associação Comercial e Industrial de Lages. Contando com apoio da Prefeitura Municipal de Lages, seu trabalho se inspirou nas experiências de microcrédito existentes em vários países e visava, no primeiro momento, oferecer recursos de crédito às mulheres de média e baixa renda. A partir do sucesso da experiência, a Organização mudou de nome e passou a atender outros grupos sociais. Atualmente, o Banco da Família possui sete postos de atendimento, sendo dois no Rio Grande do Sul. Seus empréstimos vão de R\$ 200,00 a R\$ 10.000,00 e podem ser empregados em investimentos ou para o capital de giro. Cerca de 60% dos seus 3.800 clientes ativos são mulheres e 94% atuam na informalidade.

BOX I - A participação dos agentes financeiros no processo de desenvolvimento territorial do Planalto Catarinense

3.1. Dinâmica de elaboração de projetos

Os membros da CIAT constituíram, em 2005, um núcleo técnico, cuja primeira tarefa foi definir critérios para nortear a elaboração e a avaliação de projetos. Esse núcleo é composto por representantes do poder público (prefeituras e Epagri) e de entidades da sociedade civil (ONG, cooperativas de crédito, associação de municípios). A partir de orientações deliberadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), o núcleo técnico definiu como critérios obrigatórios para a aprovação dos projetos a integração intermunicipal e o caráter complementar com outras iniciativas¹⁴.

Em 2006, após a elaboração dos pleitos pelos atores do território, o núcleo técnico fez uma análise prévia e elaborou uma classificação qualitativa dos projetos. Levando em conta os critérios anteriormente aprovados, a intenção era restringir os problemas verificados no ano de 2005, que haviam dado margem a querelas acirradas nas plenárias da CIAT. Naquele ano verificou-se uma clara disputa entre representantes das quatro SDR que constituem o território com o propósito de acessar os recursos financeiros disponíveis. Porém, o critério que prevaleceu na tomada de decisão dos integrantes da Comissão foi o do número de municípios atendidos. Assim, o projeto de apoio à cadeia produtiva do leite acabou recebendo não só a maior votação na plenária, mas o montante integral dos recursos disponíveis, apesar do núcleo técnico não ter dado prioridade a esse projeto.

Como a discussão predomina em torno de projetos isolados, a maioria dos entrevistados reconhece a dificuldade de se construir o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável (PDTRS), preconizado pela política do MDA. As diferenças sub-regionais e a carência de análises abrangentes sobre a dinâmica sócio-produtiva da região são apontadas como as principais razões dessa dificuldade. Os diagnósticos e informações utilizados pelas organizações e núcleo técnico da CIAT se pautam em

¹⁴ Além desses dois aspectos básicos, um conjunto de outros critérios é considerado no momento de avaliar as propostas, a saber: atendimento preferencial aos agricultores assentados, mulheres e jovens rurais, quilombolas; agregação de valor; sustentabilidade ambiental; associativismo e cooperativismo; controle social; assistência técnica; formação e qualificação técnica; contrapartida dos empreendimentos; número de beneficiários; tipo de enquadramento dos agricultores junto ao Pronaf; viabilidade técnica, econômica e social; indicadores de desenvolvimento dos municípios.

estudos que possuem um viés setorial ou utilizam o enfoque de cadeias produtivas. Nem mesmo o “estudo propositivo” desse território (diagnóstico socioeconômico), encomendado pelo MDA a consultores externos, foi concluído até o momento da pesquisa de campo.

Pelos relatos obtidos a campo, desde 2003, foram executados seis eventos de caráter regional, visando implantar a CIAT e discutir a utilização dos recursos financeiros do MDA, além de duas oficinas de capacitação dos atores regionais de um total de cinco previstas. Sobre essas atividades, diversos entrevistados não pouparam críticas, enfatizando a falta de conhecimento da realidade local e a elevada rotatividade de assessores da “Rede Nacional de Colaboradores” do MDA que atuam na região. Assim, a fragmentação do processo de planejamento é justificada pelos atores entrevistados pelas sucessivas mudanças de assessores técnicos e de consultorias pontuais, cujas competências são questionadas.

Outra constatação que parece influenciar de forma contraproducente na experiência do Planalto Catarinense é a pulverização dos recursos liberados pelo MDA, especialmente quando se tem em mente a extensa área geográfica do território. Nas palavras de um técnico da Epagri, o processo parece uma “tosquia de porco”, pois “se faz muito barulho para obter pouca lã”. Segundo ele, só pelo programa Microbacias do governo estadual, os agricultores dos cinco municípios onde atua foram beneficiados de forma direta com quase quinhentos mil reais, no ano de 2005¹⁵. No triênio de 2004-2006, a política do MDA liberou R\$ 1,2 milhão. Na seqüência, analisamos os projetos financiados no âmbito dessa política na região estudada.

3.2. Os Projetos do Território do Planalto Catarinense

O ano de 2004 é considerado pelos assessores envolvidos na condução dessa política como um período de transição para a implantação do processo desenvolvimento territorial. Embora se tenha aprovado em oficina regional a liberação de aproximadamente R\$ 350 mil para o território, nem todos os pleitos se enquadravam nos pré-requisitos estabelecidos pelo MDA. O articulador territorial considera que o único projeto contemplado

¹⁵ O projeto Microbacias prevê recursos financeiros para a melhoria das habitações rurais e aquisições de máquinas e equipamentos agropecuários, além de fornecer o principal para a contratação de agentes de extensão rural pelas associações das respectivas microbacias.

naquele ano e que se insere dentro da perspectiva de desenvolvimento territorial foi o “Arranjo Agroecológico”, que beneficiou quatro municípios e totalizou cerca de R\$ 140 mil. O projeto previa recursos para a construção de dois entrepostos municipais de comercialização do mel. Tais ações foram articuladas pela Ecoserra, uma cooperativa ecológica constituída em 1999 por agricultores, consumidores e artesões da região serrana, sob a tutela do Vianeí.

Criado no início dos anos 1980, a trajetória histórica do Vianeí é marcada pela ênfase dada à conversão de agricultores familiares ao chamado modelo agroecológico. Para tanto seus técnicos sempre atuaram na difusão de tecnologias produtivas e formas de organização dos agricultores que gerassem menor dependência de insumos agrícolas sintéticos e menor impacto ambiental. Apesar da importância sociopolítica dessa linha de atuação, o grau de inserção direta de suas ações é reduzido. Na atualidade, 26 grupos de cooperação agrícola e 250 famílias de agricultores adotam os preceitos agroecológicos nos seus sistemas produtivos. Nesse “arranjo produtivo”, além da Cooperativa Ecoserra, cuja abrangência é regional, participam a Cooperativa Econeve, localizada no município de São Joaquim e que agrega 35 associados, quatro administrações municipais; dois sindicatos de trabalhadores rurais (São Joaquim e Anita Garibaldi), quatro certificadoras¹⁶ e duas Casas Familiar Rural (CFR)¹⁷.

Em 2005, os projetos aprovados na plenária da CIAT foram, em ordem de prioridade, os seguintes: cadeia produtiva do leite; fomento da viticultura; arranjo agroecológico; uma unidade didática de fruticultura; apoio à fruticultura e à uma unidade de beneficiamento de mel já existente. Contudo, dada a limitação orçamentária, somente o primeiro recebeu

¹⁶ Trata-se da Mokiti Okada, Instituto Biodinâmico, Ecocert e Rede Ecovida. Essa rede articula as instituições de assessoria e agricultores que adotam o sistema agroecológico nos três estados do Sul. Ela promove um processo de certificação dos sistemas produtivos por meio da participação dos próprios integrantes da rede, sem a contratação de empresas certificadoras externas (Santos, 2006).

¹⁷ Essa modalidade de estabelecimento de ensino foi adaptada para as condições do país, a partir da experiência francesa. Na França, as CFR foram criadas para responder às peculiaridades do ensino voltado para filhos de pequenos agricultores. A “pedagogia da alternância” adotada nessas unidades de ensino possibilita que o aluno permaneça uma semana na escola e duas na unidade familiar de produção ou realizando estágio noutros locais. Nas duas CFR assessoradas pelo Vianeí, a agroecologia é adotada como diretriz dos conteúdos programáticos das disciplinas ministradas e dos estágios realizados pelos alunos.

recursos do MDA. Posteriormente, um apoio ao segundo e ao terceiro projeto foi viabilizado por meio de uma articulação política da delegacia estadual do MDA, que obteve a destinação de recursos de emendas parlamentares federais para os territórios catarinenses. Contudo, por circunstâncias que sugerem dificuldades de relacionamento entre o Conselho Estadual do Pronaf e a delegacia do MDA, apenas o terceiro projeto acabou sendo contemplado com recursos das emendas. Juntos, os dois pleitos (leite e arranjo agroecológico) totalizaram pouco mais de R\$ 631 mil, incluindo a contrapartida de instituições locais. O projeto “Incentivo à produção e fortalecimento da cadeia do leite da agricultura familiar para o território do Planalto Catarinense” recebeu do MDA cerca de R\$ 328 mil e teve R\$ 61 mil de contrapartida, beneficiando diretamente dezesseis municípios.

O projeto “Arranjo agroecológico no território do planalto catarinense: da subsistência à inclusão econômica e social” teve como proponente o Viane em parceria com a Rede Ecovida. Recebeu, entre emendas parlamentares e contrapartidas locais, cerca de R\$ 241 mil para beneficiar nove municípios. Os recursos destinavam-se a construção de barracões para a comercialização de associações municipais de produtores agroecológicos, de uma CFR, de agroindústrias de hortaliças e de panificação, e aquisição de máquinas e câmara fria.

Em 2006, a CIAT aprovou novamente pleitos relacionados à atividade leiteira e à agroecologia. No total foram aplicados mais de R\$ 403 mil (incluído a contrapartida), em dezenove municípios. O projeto de incentivo à cadeia do leite recebeu perto de R\$ 236 mil, sendo quase R\$ 28 mil de contrapartida, para executar metas praticamente iguais ao do projeto do ano anterior. Por sua vez, o projeto de agroecológico contemplou dez municípios e contou com R\$ 123 mil do MDA e perto de R\$ 15 mil de contrapartida.

Como se vê, esses dois projetos técnicos se destacam como prioritários. Boa parte dos entrevistados argumenta que essas áreas são fundamentais, especialmente em iniciativas que visam fortalecer economicamente a parcela excluída da população rural. No entanto, pesquisas realizadas por Mattei e Cazella (2004) e Cazella (2005a), em Santa Catarina e na mesma região aqui estudada, revelam que tanto os recursos financeiros da antiga modalidade do Pronaf Infraestrutura, como da política dos Consórcios de segurança alimentar do Ministério do Desenvolvimento Social, destinam-se prioritariamente para agricultores

familiares de porte econômico intermediário. Apesar de apresentarem deficiências nas suas condições de vida e nas estruturas produtivas, esses agricultores não representam a parcela mais excluída da população rural.

Esses estudos revelaram, também, que no Planalto Catarinense, as famílias pobres e desorganizadas da sociedade civil têm no trabalho sazonal e precário sua principal estratégia de reprodução social. Esse tipo de ocupação ocorre na total informalidade e desrespeito à legislação trabalhista. As atividades que mais demandam essa modalidade de trabalho são aquelas relacionadas aos reflorestamentos com *pinus* (plantio, poda, desbaste e colheita) realizados em grandes propriedades. Não é raro, no entanto, que esse tipo de contratação de mão-de-obra seja feito por agricultores familiares. Na região, os casos mais freqüentes ocorrem nos períodos de colheita de maçã e alho. Com freqüência, esses agricultores são autuados por fiscais do Ministério do Trabalho por contratar diaristas de forma ilegal (Cazella, 2005b).

3.3. A execução e a gestão de projetos

Geralmente, as prefeituras são os proponentes legais dos projetos perante o agente financeiro (Caixa Econômica Federal) que operacionaliza a liberação dos recursos do MDA. Em muitos casos, elas assumem, também, a aplicação dos recursos nas finalidades específicas. Na CIAT do Planalto Catarinense, não obstante suas responsabilidades jurídicas, a participação dos prefeitos no processo é normalmente indireta, já que as municipalidades são geralmente representadas pelos seus secretários de agricultura. No caso dos municípios que integram a Amplasc, as administrações municipais são também representadas pela assessora jurídica da Associação.

A falta de pessoal nas prefeituras dos pequenos municípios para lidar com as exigências burocráticas e legais do agente financeiro, com destaque para as que dizem respeito ao quesito ambiental, tem postergado os prazos pré-estabelecidos para a execução dos empreendimentos. Além disso, a pouca transparência a respeito do andamento do processo de contratação e execução dos projetos também colabora para que muitas ações estejam com seus cronogramas atrasados. Até abril de 2006, nem mesmo o pessoal técnico que coordenava os trabalhos no Planalto Catarinense possuía uma lista atualizada da situação dos recursos aprovados nos períodos anteriores.

Quando existem recursos para a aquisição de bens privados de uso coletivo (geralmente imóveis e equipamentos), as municipalidades onde os investimentos serão realizados firmam comodatos de cessão de uso com as associações ou cooperativas de produtores contempladas pelas iniciativas. Em geral, os contratos de comodato são de vinte anos ou até o final da vida útil do bem. A partir daí, essas organizações assumem a responsabilidade pela gestão e manutenção dos bens.

No quadro desta pesquisa não foi possível visitar as estruturas financiadas pela política de desenvolvimento territorial do MDA. Ao contrário de estudo semelhante realizado por Cazella et al. (2002) sobre o Pronaf Infraestrutura em municípios catarinenses, não se obteve “denúncias” de atores entrevistados sobre obras inacabadas por equívocos na elaboração ou execução dos projetos e má gestão de recursos, ou mesmo de estruturas coletivas concluídas, mas inoperantes por falta de interesse e envolvimento dos pretensos beneficiários. Naquele estudo, a expressão “elefantes brancos” foi muito recorrente para se referir a esses casos.

Ao comparar os projetos atuais com os dos anos anteriores, os entrevistados apontam avanços no tocante à gestão das verbas públicas. Apesar de situações pontuais, é quase consenso que os projetos recentes apresentam um maior embasamento técnico e que os recursos são aplicados de maneira coerente em relação às finalidades para os quais foram aprovados. As tramitações no órgão colegiado e seu núcleo técnico têm evitado a destinação de verbas para iniciativas desprovidas de estudos de viabilidade, ou sem uma base organizacional mínima para suas implementações. Contudo, não se observou a existência de sistemas regulares de acompanhamento e de avaliação dos projetos aprovados. Em tese, os CMDR e as instituições integrantes da CIAT deveriam monitorar o andamento dos projetos em suas localidades, mas isso não acontece na prática.

4. Considerações finais

Retoma-se aqui o eixo central da pesquisa – constituição ou não de um ambiente propício ao planejamento do desenvolvimento territorial –, bem como a questão e hipótese de trabalho. A experiência de implementação da política de desenvolvimento territorial analisada apresenta um equívoco

original: o agrupamento de municípios não se configura num território de identidade e sua construção política tem se revelado uma tarefa de difícil execução. Soma-se a isso, a falta de tradição e competência nessa área específica da instituição escolhida para capitanear esse processo.

A inexistência de normas precisas na política do MDA no sentido de forjar ações de desenvolvimento intersetoriais é, quem sabe, a sua maior fragilidade e, também, um desafio de difícil superação. O organismo de gestão territorial constituído no Planalto Catarinense é deficitário nesse campo, o que resulta na completa falta de articulação com o universo do empreendedorismo não-agrícola. O setor industrial nessa região é dinâmico, competitivo e portador de uma estrutura de planejamento, que sequer foi analisada pelos gestores públicos locais implicados com a política do MDA.

Nessa fase inicial, a política territorial do MDA ficou reduzida a disputas pelos recursos financeiros disponíveis. Vários atores sugerem dividir o território em dois, tendo as regiões de Lages e São Joaquim, de um lado, e a de Curitiba e de Campo Novos, de outro. Após o término deste estudo, no final de 2006, os atores regionais envolvidos com essa política aprovaram a constituição desses dois territórios. Porém, esse novo recorte passou a ser considerado para efeito das políticas do MDA somente a partir de 2008.

Isso sugere que as distintas ações federais deveriam reconhecer a política de descentralização do governo do estado de Santa Catarina como uma iniciativa inovadora. Na impossibilidade de se adotar as áreas geográficas das SDR como territórios por razões de ordem orçamentária, a articulação entre duas Secretarias precisa ser negociada no sentido de assegurar que a coordenação dos trabalhos ou fique sob incumbência dessas estruturas, ou conte com a sua co-gestão.

A falta de projetos inovadores na região esbarra nas deficientes capacidades técnicas instaladas, que dificultam o aprofundamento de estudos de ações inusitadas. Não é demais lembrar que a bem sucedida experiência do cooperativismo de crédito rural empreendida por organizações sindicais e ONG teve origem de um estudo sobre o assunto, não faltando na época aconselhamentos contrários de profissionais da extensão rural pública.

O ponto positivo constatado nesta pesquisa é que os projetos tem sido discutidos pelas instituições que compõem o colegiado territorial, forjando uma dinâmica que, no geral, é mais participativa e melhor planejada em comparação ao período do antigo Pronaf Infraestrutura. No

entanto, as propostas se limitam à tradição de trabalho dos dois campos majoritários envolvidos nas iniciativas: de um lado, a extensão rural pública, que tem priorizado o fomento da cadeia produtiva do leite; e do outro lado, a ONG e suas instituições parceiras que se voltam à promoção da produção agroecológica.

A seguir, algumas pistas de projetos de desenvolvimento territorial, condizentes com as características socioeconômicas dessa zona de estudo, serão apresentadas. Os desafios nessa direção são evidentes e não se tem aqui a intenção de esgotar o leque de possibilidades. As recomendações se voltam para domínios de intervenção praticamente ignorados, tanto pelas ONG, quanto pelos serviços públicos de desenvolvimento rural, a saber: o trabalho sazonal e precário de jovens rurais, finanças locais e o ordenamento e crédito fundiário¹⁸.

A primeira sugestão refere-se à organização institucional dos jovens que vendem sua força de trabalho e daqueles que os contratam. A constituição, respectivamente, de cooperativas de prestação de serviços ou de trabalho e de condomínios de empregadores rurais representa uma alternativa. Um estudo de viabilidade, que envolva o conjunto de instituições locais e regionais imbuídas da missão de alívio da pobreza, representa o primeiro passo a ser dado. Existe uma profunda carência de informações acerca de quem e quantos são os jovens que recorrem a esse tipo de emprego e quais são as opções e condições de trabalho sazonal disponíveis.

A segunda recomendação se volta para o campo das finanças e requer a implementação de medidas acessórias, especialmente das cooperativas de crédito existentes na região. Destaque-se que o sistema de crédito constituído pelo segmento organizado da agricultura familiar (Cresol) tem demonstrado certa resistência em atuar com outros segmentos sociais presentes nos municípios rurais.

Acredita-se que o Estado têm aqui a função de estabelecer “contrapartidas” das organizações financeiras locais para que essas possam, por exemplo, acessar os créditos subsidiados do Pronaf. Em outras palavras, atuar com os segmentos sociais empobrecidos do meio urbano e rural, dos setores agrícolas e não-agrícolas desses municípios, e se

¹⁸ Essas recomendações foram originalmente formuladas por Cazella (2005b) numa pesquisa encomendada pela FAO sobre experiências de desenvolvimento territorial em diferentes regiões brasileiras. No sul do Brasil, o estudo focou o cooperativismo de crédito rural e seu grau de coerência com a lógica do desenvolvimento territorial.

comprometer com as dinâmicas de desenvolvimento territorial passariam a ser uma condição para que as cooperativas e demais organizações recebam recursos públicos subsidiados de programas oficiais.

O formato institucional atual do programa de financiamentos de crédito rural não estimula a participação social e nem a construção de projetos inovadores em termos institucionais. Até o momento, conselhos municipais, prefeituras e, principalmente, as instâncias de planejamento regional e os colegiados dos territórios rurais, pouco se responsabilizam com os destinos dos recursos do Pronaf. Grande parte das decisões no âmbito local e regional fica restrita aos gerentes, dirigentes de cooperativas e dos bancos e assessores técnicos. Mesmo em Santa Catarina, onde existem fóruns regionais de desenvolvimento ou experiências de descentralização administrativa em andamento, os recursos do Pronaf não é tema na pauta de reuniões. Ainda no campo financeiro uma medida importante seria a aproximação das cooperativas de crédito rural com o Banco da Família. Esse passo poderia ser oportuno para se conceber projetos que rompam com as barreiras setoriais.

Por fim, a proposta de ordenamento territorial e crédito fundiário tem o propósito de reduzir os elevados índices de agricultores não-proprietários de estabelecimentos rurais existentes na região¹⁹. Essa ação volta-se para os agricultores parceiros, arrendatários, posseiros e proprietários de pequenos lotes de terras ou excessivamente fragmentados ou mal “desenhados”.

As ações fragmentadas empreendidas pelo atual programa de crédito fundiário pode ser o elemento propulsor de projetos piloto nessa área. A pesquisa de Condé (2006) sobre essa política em Santa Catarina fornece elementos que sugerem tanto a sua eficácia, com aspectos a serem aprimorados. As possibilidades de atuar na reorganização da estrutura agrária, tendo a pluriatividade – exercício de atividades remuneradas fora do estabelecimento rural - de membros do grupo familiar como perspectiva complementar ou acessória, representa um campo de intervenção ainda inexplorado pelas intervenções de caráter público.

¹⁹ No Planalto Catarinense, diversos municípios possuem quase um terço de agricultores não-proprietários dos seus estabelecimentos rurais.

5. Referências Bibliográficas

BÚRIGO, Fábio L. **Finanças e Solidariedade**: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. Florianópolis, 2006. 274 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

CAZELLA, Ademir A. et al. A gestão do PRONAF Infra-estrutura e Serviços pelos conselhos municipais de desenvolvimento rural: evidências sobre o estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, XL, Passo Fundo, 2002. **Anais...** Brasília: SOBER, 2002. 1 CD-Rom.

CAZELLA, Ademir A. Gestão local de políticas públicas: cooperação agrícola e exclusão social no município de São José do Cerrito (SC). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, XLIII, Ribeirão Preto, 2005. **Anais...** Brasília: SOBER, 2005a. 1 CD-Rom

CAZELLA, Ademir A. **Interfaces e (des)articulações entre políticas e atores de desenvolvimento rural**; a cooperativa de crédito rural de São José do Cerrito (SC). Florianópolis, Projeto de pesquisa FAO/ONU – CPDA/UFRRJ/REDES, Relatório final, 2005b, 39 p.

CAZELLA, Ademir A. Vantagens diferenciadoras e mediação de conflitos: desafios das políticas de desenvolvimento territorial. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, Brasília, 2005. **Anais...** Brasília: Condraf, 2005c, 11 p.

CAZELLA, Ademir A.; MATTEI, Lauro; CARDOSO, Joel. H. Iniciativas intermunicipais de desenvolvimento: análise de experiências no estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, XLI, Ribeirão Preto, 2005. **Anais...** Brasília: SOBER, 2005. 1 CD-Rom.

CONDÉ, Paulo A. **O acesso à terra via políticas públicas e a visão do público não- mobilizado na luta pela terra**: o crédito fundiário no município de Caçador (SC). Florianópolis, 2006. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

HIRSCHMAN, Albert O. **Auto-subversão**. Teorias consagradas em xeque. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir A. **Relatório final de pesquisa do Consad Campos de Lages – SC**. Brasília, Projeto de cooperação técnica FAO/MESA: TCP/BRA/2905, 2004, 229 p.

PECQUEUR, Bernard. **O desenvolvimento territorial**: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. Campina Grande, Raízes, 2005, pp 10-22.

PECQUEUR, Bernard. **Qualidade e desenvolvimento territorial**: a hipótese da cesta de bens e de serviços territorializados. Florianópolis, Revista Eisforia, 2006, pp.135-153.

SANTOS, Luiz C. A certificação participativa de produtos agroecológicos desenvolvida pela Rede Ecovida de Agroecologia no Sul do Brasil: limites e desafios. In: __ LOVATO, Paulo E. e SCHMIDT, Wilson. **Agroecologia e sustentabilidade no meio rural**. Chapecó, Argos, 2006, pp. 113-131.

VEIGA, José E. da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Ed. Autores Associados, 2002.

VEIGA, José E. da. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília, MDA/CNDRS/NEAD, 2001, 107 p.

Documentos Consultados:

ACIL. **Serra em desenvolvimento**. Lages, Fascículos I a V, 2006.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO PLANALTO CATARINENSE - CIAT. **Relatório das etapas de diagnóstico e planejamento**. Lages: Centro Vianei de Educação Popular, 2005.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO PLANALTO CATARINENSE DO PLANALTO CATARINENSE - CIAT. **Relatório da etapa de sensibilização e mobilização**. Lages: Centro Vianei de Educação Popular, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. Brasília, Série Documentos SDT, nº2, 2005, 28p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Brasília, Série Documentos SDT, nº1, 2005, 29p.

AS REPRESENTAÇÕES DO TRABALHO NO TURISMO RURAL PARA AS MULHERES DA REGIÃO DOS CAMPOS DE CIMA DA SERRA - RS

Raquel Lunardi¹
Joaquim Anécio de Jesus Almeida²

Resumo

As mudanças ocorridas no meio rural brasileiro, a partir da década de setenta, proporcionaram o desenvolvimento de atividades não-agrícolas nas propriedades e, conseqüentemente, o aumento da participação da mulher nessa nova realidade. Uma das principais atividades que surgiram no espaço rural foi o turismo. Este trabalho tem como objetivo estudar o papel da mulher no desenvolvimento da atividade turística no meio rural. Para isso, foram observadas mulheres empreendedoras em oito pousadas-fazenda no meio rural na região dos Campos de Cima da Serra, estado do Rio Grande do Sul. Os municípios estudados foram: Bom Jesus, Cambará do Sul e São José dos Ausentes. Para analisar com maior precisão o trabalho dessas mulheres foram realizadas entrevistas norteadas pelos seguintes aspectos: perfil da mulher empreendedora; caracterização da propriedade e da atividade turística; e relações econômicas e de trabalho. Como principais resultados da análise, obtivemos: o turismo como uma fonte inovadora de recursos financeiros, já que deixa de ser uma atividade complementar e passa a ser a principal atividade econômica nas propriedades pesquisadas; a diversidade de funções desempenhadas pela

¹ Bacharel em Turismo, Mestre em Extensão Rural e doutoranda em Desenvolvimento Rural (UFRGS) – raquel_lunardi@yahoo.com.br. Endereço Postal: Av. Rodolfo Behr, 980, Bairro Camobi, Santa Maria, CEP: 97105440.

² Doutor em Sociologia, professor titular da Universidade Federal de Santa Maria - naik@smail.ufsm.br

mulher, que acontecem ora no ambiente doméstico ora no ambiente empresarial.

Palavras-chave: turismo rural, mulher, desenvolvimento econômico do meio rural

THE REPRESENTATIONS OF THE WORK IN THE AGRICULTURAL TOURISM FOR THE WOMEN OF THE REGION OF CAMPOS DE CIMA DA SERRA –RS

Abstract

The occurred changes in the Brazilian agricultural way, from the decade of seventy, had provided to the development of activities not-agriculturists in the properties and, consequently, the increase of the participation of the woman in this new reality. One of the main activities that had appeared, in the Brazilian agricultural way, was the tourism. In this approach, this work has as objective to study the paper of the woman in the development of the tourist activity in the agricultural way. For this, enterprising women had been observed (administrators), in eight inn farm that present as main service the lodging in the agricultural way, in the region from Campos de Cima da Serra, Rio Grande do Sul. The studied cities had been: Bom Jesus, Cambará do Sul and São José dos Ausentes. To analyze with bigger precision the work of these, women had been carried through interviews in which the questions had guided the following aspects: profile of the enterprising woman; characterization of the property and the tourist activity; e economic relations and of work. As main results of the analysis, we got: o tourism as an innovative source of financial resources, since it leaves of being a complementary activity and starts to be the main economic activity in the searched properties; the diversity of functions played for the woman, that if give however in the domestic environment however in the enterprise environment.

Key-words: agricultural tourism, enterprising woman, economic development of the agricultural way

1. Introdução

O meio rural brasileiro vem sofrendo, principalmente após a década de setenta, mudanças significativas em seu espaço, não só econômicas, mas também sociais. Estas modificações vêm ocorrendo em virtude da

modernização agrícola, que surge com a implementação de novas técnicas e de métodos de plantio e colheita, com inovações genéticas e com melhoramento na mecanização (Graziano da Silva, 1999).

Nesse sentido, o espaço rural passa a ser não só agrícola, mas também um cenário para o desenvolvimento de novas atividades e de multifuncionalidades, que antes eram desenvolvidas apenas no espaço urbano. Nesta perspectiva, Carneiro (1998) destaca que as mudanças no meio rural brasileiro são decorrentes de dois fenômenos: primeiro, a inserção de atividades não-agrícolas possibilita que o agricultor torne-se um agricultor pluriativo, trazendo mudanças nas formas de organização da produção e na divisão do trabalho; segundo, pela necessidade que as pessoas, principalmente as cidadinas, têm de buscarem atividades relacionadas ao lazer no campo, que teve início, principalmente, depois da década de noventa com o desenvolvimento do pensamento ecológico (Carneiro, 1998). Essa busca, especialmente pelo segundo fenômeno, tem incentivado muitos agricultores a desenvolverem o turismo, alterando o ritmo da vida local e familiar, a estrutura na divisão das atividades tanto no turismo quanto na agricultura, assim como os valores sociais e culturais.

O turismo no meio rural pode gerar mudanças significativas em diferentes segmentos: na valorização do território, na proteção do meio ambiente e conservação do meio natural, histórico e cultural, constitui-se numa alternativa de geração de renda e de empregos, etc. “O turismo é um instrumento de estímulo à gestão e ao uso sustentável do espaço local, que deve beneficiar prioritariamente a população local direta e indiretamente envolvida com a atividade turística” (Campanhola e Graziano da Silva *In* Almeida e Riedl, 2000, p. 152).

Nesta nova redefinição do espaço rural, a introdução de atividades complementares (pluriatividade) não está alterando apenas os valores sociais do meio rural, mas também o processo de organização e alocação do trabalho no interior do grupo doméstico, possibilitando a redefinição dos papéis exercidos pelos membros da família e a abertura no mercado de trabalho para as mulheres (Carneiro, 1998). Dentro dessa nova perspectiva de desenvolvimento rural, o trabalho especialmente da mulher, adota nova forma. Deixa de ser “invisível”³, passando a ser peça chave na atividade

³As lidas femininas na casa ou na roça são desconsideradas como trabalho. “A desvalorização das múltiplas tarefas femininas nas estatísticas oficiais – daí a expressão ‘trabalho invisível’ – é um reflexo da desvalorização que perpassa toda a sociedade e suas principais instituições, incluindo a família” (PAULILO, 2004, p. 235).

turística, onde desempenha diversas atividades tidas como femininas ou como uma extensão das tarefas domésticas. No turismo ela combina as atividades produtivas com as reprodutivas, desenvolvendo uma dupla jornada de trabalho, sendo que o primeiro se confunde com o segundo tipo de trabalho, por ambos se desenvolverem na unidade familiar (Paulilo, 2004).

Apesar de ser considerado como um trabalho doméstico ampliado (Garcia Ramon, Canoves e Valdovinos, 1995; Perez e Valiente, 2000), o turismo propicia que o trabalho da mulher, que era invisível na agricultura, passe a ser visível e ter um valor social, já que agora elas contribuem para a economia familiar e podem usar a renda adquirida da forma que lhes convém⁴.

Nesse sentido, pretende-se mostrar neste estudo o papel que as mulheres exercem no desenvolvimento de atividades não-agrícolas em propriedades da região dos Campos de Cima da Serra, RS, tendo como base para a discussão a atividade turística. Para tanto, buscou-se, ainda, descrever as transformações econômicas e de trabalho ocorridas para a mulher, assim como identificar o perfil destas mulheres.

No intuito de alcançar os objetivos propostos na pesquisa, utilizamos metodologia de coleta de dados que seguiu quatro fases. Na primeira, fizemos a coleta de dados em fontes secundárias, através da página *Web* da Secretaria de Turismo do Estado (SETUR), com a finalidade de obtermos informações acerca das propriedades que ofertam serviço de hospedagem no Estado do Rio Grande do Sul. Na segunda fase da pesquisa, selecionamos a região a ser estudada. A Região dos Campos de Cima da Serra foi escolhida por possuir o maior número de empreendimentos de hospedagem administrados por mulheres no Estado, que ao todo somam nove propriedades. A terceira fase se constituiu na verificação das informações contidas no documento da SETUR. Para isso, buscamos, junto às prefeituras municipais, por meio do setor responsável pelo turismo, a veracidade das informações. De posse dessas informações, buscamos contato com as proprietárias para o agendamento das entrevistas. Na quarta e última fase, aplicamos as entrevistas a oito

⁴ Constatação obtida através da Dissertação de Mestrado. Os principais investimentos são: com elas mesmas; com a compra de roupas e cosméticos; com a educação dos filhos; com melhorias nas dependências da casa.

proprietárias de pousadas-fazenda no meio rural da região dos Campos de Cima da Serra.

Este trabalho proporcionou o conhecimento sobre a atividade econômica do turismo e seus reflexos na vida e organização das mulheres da região dos Campos de Cima da Serra. Com esta análise esperamos contribuir para um maior entendimento sobre a temática e cooperar não só para desenvolver políticas públicas eficazes para as mulheres do campo, mas também para diminuir as desigualdades ainda existentes entre homens e mulheres.

2. Mulher, turismo e desenvolvimento rural

A participação da mulher na sobrevivência familiar sempre esteve presente, tanto no que se refere à produção, quanto à reprodução. Suas múltiplas funções, muitas vezes tidas como ajuda, contribuem para o desenvolvimento das propriedades. A participação da mulher dentro da propriedade se dá em duas esferas: na reprodutiva que está relacionada com o trabalho doméstico (cuidados com a família, educação, horta, pequenos animais); e na produtiva, que está relacionada com as atividades agrícolas, não-agrícolas e de trabalho remunerado.

Esta participação das mulheres nas atividades lucrativas deu-se por diversos fatores: mudanças nos sistemas de cultivo; formas de propriedade; introdução de novos produtos e novas tecnologias; modificações nas relações de produção; e situação de classe das mulheres” (PRESVELOU, ALMEIDA & ALMEIDA, 1996). Nesse novo cenário do meio rural, surgem diversas atividades que complementam a agricultura, como agroindústrias, artesanato, lazer e turismo, em que há grande e significativa participação das mulheres.

No turismo rural, a mulher assume diferentes papéis que vão desde as atividades domésticas até as consideradas empresariais. Sua participação é fundamental no desenvolvimento de tais atividades, já que ela traz consigo as competências de dona de casa, o que torna a atividade turística rural mais característica do ambiente familiar rural. A similaridade das atividades que são desenvolvidas no turismo com as domésticas permite que a mulher considere o turismo como uma extensão do trabalho

de casa. Esse fato ainda é acentuado porque as atividades são desenvolvidas no mesmo ambiente de moradia.

Segundo Pérez e Valiente (in GARCIA RAMON E FERRÉ, 2000), “ não se estabelecem diferenças entre o que é tarefa de turismo e da própria família: cozinha e limpeza se fazem juntas, porque a tarefa é a mesma, o que nos leva a considerar o turismo como um trabalho domestico ampliado” (p. 184). Isso nos remete a uma “feminização do turismo”?

Esse envolvimento da mulher, do feminino, com a atividade turística pode ser justificada com a citação de Sparrer (2003)

En el caso del turismo rural, todos los campos laborales se consideran como naturalmente dadas a las mujeres y se asocian con protótipos de profesiones con un alto grado de feminización: de este modo poderíamos decir que la atención al teléfono es el trabajo típico de una secretaria, cuidar de los demás, en este caso a los huéspedes, corresponde a las enfermeras, y la limpieza de las habitaciones a una camarera de piso, todas estas profesiones con un alto grado de feminización (p. 189-190)

As atividades desempenhadas pelas mulheres no turismo rural, como observa o autor, são diversas, porque elas vão de gerente a auxiliar de limpeza, essas afirmações não diferem das dos dados de nossa pesquisa, na qual foram elencadas dez diferentes atividades desenvolvidas por mulheres na atividade turística. Limitamos a pesquisa a propriedades que são administradas por mulheres, sem a intervenção de familiares nas decisões referentes à atividade turística, assim, obtivemos que, em totalidade, elas desempenham atividades de administração, gerência, organização, planejamento, direção, recepção e informação. Segundo Sparrer (2003), o desenvolvimento dessas atividades caracteriza a mulher da região dos Campos de Cima da Serra como empresária do turismo rural. Apesar de assumir a liderança da pousada fazenda, as mulheres não se excluem das atividades consideradas como domésticas, a rigor elas fazem do turismo uma extensão do trabalho doméstico. Em estudos realizados por Valiente e Pérez (in GARCIA-RAMON E FERRÉ, 2000), em Portugal, podemos verificar a diversidade de atividades desenvolvidas pela mulher.

La mujer es que mantiene una mayor relación con los viajeros. La atención al cliente cuando llega y a lo largo de su estancia, la

orientación sobre la cultura de la zona, los recursos turísticos, las tradiciones o facilitar posibles rutas de interés son todas ellas ocupaciones de las dueñas, que se convierten en comunicadoras, en transmisoras de la cultura local...la dueña de la casa se encarga de su organización, es decir, vigilar la limpieza, el servicio de habitaciones, de la cocina (p. 208-209).

Essa transição ao assalariamento trouxe à mulher transformações em sua vida doméstica, social e cultural. Para Noronha,

A transição da mulher para o assalariamento, por um lado, introduziu toda uma transformação em sua vida, em seu cotidiano, em suas práticas enquanto trabalhadora, obrigando-a a submeter-se a toda uma domesticação de ritmos, horários, tempos, espaços, hierarquia, obediência a patrão, característica desta nova relação; por outro lado, criou oportunidades novas, no interior dessa mesma relação de produção, de transgressão ao conteúdo dessa ética, através dos espaços novos de aprendizagem em que a trabalhadora se viu forçada a penetrar (1986, p. 103).

A atividade turística, além de trazer rendimentos econômicos para as mulheres, possibilita ainda sua valorização social, pois, como trabalho remunerado, permite tal valorização. Além disso, como possibilita o envolvimento com outras pessoas, contribui para a socialização dela.

Para as mulheres, o turismo rural é importante como fonte geradora de empregos, já que, muitas vezes, elas não podem se afastar de suas residências para trabalhar. Estudos como os realizados pelo Instituto de Planejamento e Economia de Santa Catarina (ICEPA, 2002) e de Santos (2005) revelam os motivos que levam as mulheres ao desenvolvimento de atividades relacionadas com o turismo. Tais motivos vieram ao encontro das constatações desta pesquisa. A principal justificativa de envolvimento é a situação financeira das propriedades. O turismo rural é entendido pelas mulheres como uma nova opção para a complementação da renda, sem que elas tenham de sair de seus lares. Assim, elas podem combinar as atividades domésticas com as atividades relacionadas ao turismo. Para Pérez e Valiente (Garcia Ramon e Ferré, 2000), a dedicação que o turismo exige se encaixa perfeitamente ao perfil das mulheres, porque lhes permite continuar com sua função principal, a reprodutiva. Isso se deve aos seguintes fatores: a recepção ao turista se realiza no âmbito doméstico, o

que possibilita a simultaneidade entre o cuidado com a família e com a nova ocupação, sem sair de casa e, ainda, com a formação necessária para trabalhar com a atividade turística, já que as atividades com o turismo rural é uma extensão das atividades domésticas, não exigindo que as mulheres se profissionalizem.

A importância do envolvimento da mulher para o desenvolvimento do turismo é expressiva. Sua multifuncionalidade, dentro da unidade familiar, faz com que elas se constituam em peça-chave para o sucesso da atividade. A proximidade das atividades exigidas no turismo com as atividades desempenhadas no âmbito familiar proporciona qualidade de vida atrelada à simplicidade que o turismo rural exige. O turismo rural, juntamente com outras atividades não-agrícolas, está se revelando como uma nova opção de geração de emprego e de renda para o meio rural, deixando de ser uma atividade complementar e passando a ser a atividade principal de muitas propriedades. Apesar disso, a agricultura, mesmo como atividade complementar, permanece na maioria das propriedades, o que evidencia a importância do setor agrícola para o desenvolvimento do turismo. Pérez e Valiente (in Garcia Ramon e Ferré, 2000), em uma pesquisa sobre propriedades da Espanha, evidenciaram a importância da preservação da agricultura nas propriedades que optam pelo turismo:

La estrecha relación entre turismo y agricultura se percibe muy claramente por las mujeres, que entienden que la existencia de la explotación es un factor fundamental para el éxito del turismo rural porque supone un atractivo, porque permite a los turistas ver el funcionamiento de una explotación, acercarse a las labores del campo, entender cómo se realiza, ver los animales (sobre todo si hay niños), además de permitirles consumir productos naturales, de la propia huerta (p. 187).

Outrossim, o turismo rural veio contribuir para uma mudança social na vida das mulheres pesquisadas. Por meio do trabalho desenvolvido no turismo, elas puderam ser valorizadas perante a própria família e ante a sociedade, como relata Pérez e Valiente (in GARCIA RAMON E FERRÉ, 2000) "...una mujer que aporta unos ingresos a la renta familiar está más considerada por la familia y por la sociedad" (p. 191). Outro fator considerado são as relações sociais desenvolvidas quando há contato com

pessoas diferentes: em face disso, elas podem experimentar modos de vida diferentes, e podem integrar-se ao mundo exterior.

Apesar de o turismo rural ser uma atividade recente no Brasil, ele se constitui como uma nova alternativa de desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental para as famílias e, principalmente, para as mulheres que, antes de investirem no turismo, não eram valorizadas nem econômica e nem socialmente. As mulheres rurais são imprescindíveis para que a atividade turística aconteça. Tanto nas literaturas estudadas, quanto nos resultados obtidos nesta pesquisa, foi possível constatar não só a crescente participação feminina na tomada de decisões, mas também como o turismo contribui para a socialização da mulher no campo.

3. Resultados e discussão

3.1 Caracterizando o turismo na região dos Campos de Cima da Serra

Na região investigada, dos Campos de Cima da Serra do RS, o turismo rural iniciou na década de noventa. Nas propriedades estudadas, ele teve início no ano de 1996, sendo que, na virada do século, houve uma abertura significativa de pousadas-fazenda administradas por mulheres. O investimento no turismo teve como principal objetivo a descoberta e, logo, a exploração dos *canyons* do Parque Aparados da Serra e dos *canyons* do Parque Itaimbezinho.

O interesse pelo turismo rural surgiu por intermédio de conversas com os turistas que visitavam os *canyons*. Estes, não tendo onde se hospedar, nem se alimentar, sugeriram a abertura de estabelecimentos que suprissem essa necessidade e atendesse a demanda. Outro fator foi o incentivo dado pela Prefeitura Municipal. No caso da Prefeitura de São José dos Ausentes, foi a que identificou os *canyons* como o principal atrativo e o turismo rural, pelas características da região, como atrativo complementar, possibilitando, assim, a permanência do turista por um período mais longo no município. Outros fatores citados pelas entrevistadas foram: incentivo dado pelos amigos, experiências adquiridas em viagens e exemplo das propriedades vizinhas que investiram no turismo e tiveram retorno financeiro com a atividade. A metade das mulheres entrevistadas não tinha atividades

fora da propriedade antes do advento do turismo. As atividades delas estavam relacionadas com as consideradas domésticas, tais como: cuidados com a casa, alimentação das famílias, educação dos filhos, com a horta e com pequenos animais. As quatro atividades citadas foram substituídas pelo turismo, porque o turismo proporciona um maior rendimento econômico associado a uma melhor qualidade de vida para elas e suas famílias. Apesar de desenvolverem atividades extra-propriedade, a produção agrícola sempre esteve presente na fazenda.

A iniciativa pelo desenvolvimento do turismo partiu, na maioria dos casos (87%) das mulheres, sendo elas próprias que administravam a pousada -fazenda desde sua implantação. Esse dado nos revela a preocupação, aliada à sensibilidade da mulher, em proteger a família, mesmo que para isso ela tenha de buscar novas alternativas de sobrevivência, como é o caso do turismo rural, aqui focado.

O fator econômico, como em outros estudos (Garcia Ramon, Canoves e Valdovinos 1995; Valiente e Perez, 2000; Silva, 2005), ainda é o principal motivador no desenvolvimento do turismo rural. As mulheres valorizam a oportunidade de trabalho que contribui para o bem-estar econômico da família, sem que ela tenha de sair de casa.

“[...] a parte econômica conta muito, porque tu não vai fazer um trabalho se não é bem remunerado, tu não tem prazer. Pode até iniciar, mas não tem prazer em continuar [...]” (Entrevistada A).

Outros fatores foram relacionados pelas mulheres como a possibilidade de ampliarem as relações sociais, as relações culturais, as trocas de experiências, tudo que contribui para o desenvolvimento do meio rural que elas gostam.

“[...] eu vejo que um dos fatores que mais me deixa realizada é contar com esse lado, o financeiro, ele conta, que nem te falei [...] tu receber informação é, como eu digo para eles, eu viajo junto com vocês, porque cada um que vem aqui viaja o mundo inteiro né? Então, a gente tem aquela coisa de poder viajar junto com eles sem sair daqui. Esse lado conta, de poder proporcionar para os meus filhos um futuro que eu sei que é garantido pra eles, então, isso também conta, e sem contar da gente não tá sozinha, tá sempre recebendo pessoas diferentes e sempre inovando tua maneira de pensar o jeito de agir [...] deixar esse lado das miudezas e pensar grande [...]”(Entrevistada A).

A falta de mão-de-obra qualificada foi citada como um dos principais problemas enfrentados por elas quando iniciaram a atividade. Isso se deve a diversos fatores, dentre eles: dificuldades de acesso aos centros urbanos, poucos investimentos em especialização, dificuldades econômicas que o produtor rural enfrenta e também, falta de qualificação, porque a mão-de-obra utilizada nas pousadas-fazenda é familiar. Além disso, a falta de qualificação acarreta outras dificuldades que são encontradas pelas mulheres, como a falta de prática no envolvimento com o turista, ou seja, no tratamento que deve ser dispensado a ele, como relata uma das entrevistadas:

“[...] no início, não sabia como tratar com eles, conversar, se eles falassem comigo eu também falava, depois de um tempo, mudou, acostumei com a situação e aprendi a lidar com eles [...]”(Entrevistada A).

Outra dificuldade citada pelas entrevistadas foi a de acesso ao meio rural. Por serem municípios essencialmente rurais, com um grande número de estradas de chão batido, as estradas ficam muito tempo sem manutenção, ocasionando, assim, dificuldades de acesso até às propriedades. Segundo Santos (2005), esta dificuldade também foi encontrada em estudos na metade sul do Rio Grande do Sul.

“[...] o turismo, no início, veio bem, depois as estradas ficaram péssimas, indicava aos turistas que não viessem de carro, agora estão vindo de novo, todos que vieram gostaram muito, mas a reclamação foram as estradas [...]” (Entrevistada B).

Um dado interessante e incentivador é de que 100% das mulheres acreditam valer a pena continuar no turismo rural. Com relação aos motivos, os seguintes são citados: é uma atividade emergente, economicamente interessante, culturalmente enriquecedora, e existe uma demanda para este segmento do turismo.

“[...] eu acho que vale a pena, porque como eu te disse a gente viaja com eles, a parte cultural se desenvolve, o relacionamento, tu consegue abrir horizonte, e esse é o principal objetivo abrir horizontes que antes tu não tinha, e abrir horizonte é tanto na

parte financeira quanto na parte cultural como na parte de amizade [...]”(Entrevistada A).

Quanto às expectativas com relação ao turismo para os próximos anos, a maioria acredita que irá aumentar a demanda pelo segmento, assim como pretendem ampliar o negócio. Outra parcela espera maior envolvimento dos órgãos públicos na atividade, e uma entrevistada pretende fechar o empreendimento (por estar com idade avançada e problemas de saúde).

“[...] Que o município assuma sua responsabilidade com o turismo [...]” (Entrevistada B).

Apesar de todas as dificuldades encontradas pelas mulheres na implantação do turismo, a maioria ainda se sente motivada a continuar na atividade, fator que está intimamente ligado à melhoria da qualidade de vida da família e que é um reflexo dos melhores rendimentos que o turismo proporciona.

3.2 Traçando o perfil da mulher empreendedora

É possível constatar, por meio desta pesquisa, que as mulheres da região estudada, na maioria pertencem a uma faixa etária de 41 a 50 anos. Dentre as investigadas, grande parte é casada e tem filhos (87%). Esses dados revelam uma estrutura familiar que, no turismo rural, é indispensável para o desenvolvimento de tal atividade, já que uma das principais motivações do turismo pelo meio rural é o resgate da cultura e dos costumes que estão estritamente relacionados com a composição das famílias rurais.

Já, com relação à propriedade da pousada-fazenda, 50% estão registrados em nome das mulheres e 50% estão registrados em nome do marido. Este dado proporcionou que fizéssemos o questionamento: por que, mesmo sendo a mulher a responsável pela atividade turística, a titulação, na metade das propriedades pesquisadas, está em nome do marido? Para responder o questionamento, foram apontadas algumas hipóteses, tais como: por haver dependência emocional da mulher em relação ao marido; por haver uma dependência financeira, nas propriedades em que o turismo ainda é atividade complementar; por existir um respeito ao

marido, já que ele é o chefe da família; por ser o marido o proprietário da terra; e ainda, por ele conseguir, com maior facilidade os recursos financeiros que necessitam ser aplicados no turismo.

Identificamos, ainda, que é crescente a participação da mulher na propriedade da terra, uma vez que 37% da terra está em nome dela; assim, quase se igualando à participação do marido. Em outros casos, a terra pertence aos pais ou aos filhos do casal. Um dos principais fatores de ocorrência desse fato é a partilha, ou seja, ela recebe a terra como herança de familiares ou como meeira quando ocorre a morte do marido. De qualquer modo, ela prefere investir na propriedade, com atividades agrícolas e não-agrícolas, do que vender a terra e adquirir outro bem para a família.

Para analisarmos o tamanho da propriedade, usamos as medidas de áreas correspondentes à pequena propriedade (até 50 ha), média propriedade (de 51 a 200 ha) e grande propriedade (mais de 201 ha). Constatamos que o turismo se desenvolve, na região pesquisada, em seus dois extremos, na pequena e na grande propriedade. Nas propriedades consideradas de pequena área, o turismo rural é a principal atividade econômica; já nas consideradas de grande área o turismo se constitui em uma atividade complementar, ficando a agropecuária em primeiro plano.

Na região dos Campos de Cima da Serra, há equiparações em termos de dimensões de área das propriedades. Talvez por esse motivo, encontramos, em nossa pesquisa, maior investimento no turismo rural em pequenas e grandes propriedades. Esse dado é instigante; pois, a partir dele, podemos fazer os seguintes questionamentos: por que grandes propriedades investiram no turismo rural? Por que as pequenas propriedades elegeram o turismo rural como atividade alternativa à agrícola? Para responder tais questionamentos foram constatados alguns motivos: nas grandes propriedades, a agricultura ainda prevalece, pois o grande proprietário possui meios de mecanização agrícola que ainda o possibilitam a manter-se na atividade. O pequeno agricultor não tendo meios de mecanização para se manter no novo cenário da agricultura, tentou investir em outras atividades menos desgastantes para as famílias, uma vez que muitas delas se desmembraram em decorrência do êxodo rural. A agricultura ainda permanece nessas propriedades, mas em menor escala. A diminuição nos investimentos e ganhos na agricultura fez com que surgissem, nas propriedades, outras atividades, como o turismo rural, que

ficou sob a responsabilidade da mulher, pois a ajuda dada por ela, na agricultura, não era mais tão necessária.

Deve-se considerar que a região estudada é uma das principais zonas turísticas do Estado; em vista disso, a crise na agricultura apela para alternativas não-agrícolas, no caso, para o turismo. Apesar disso, a agricultura ainda é significativa, o que se constitui num fator crucial para o desenvolvimento do turismo rural, já que o turista também deseja uma interação com as atividades agrícolas da propriedade.

O desenvolvimento do turismo rural possibilitou que as mulheres realizassem melhorias tanto nas propriedades, quanto nas dependências da casa, o que evidencia a preocupação delas em proporcionar aos turistas certo conforto. Houve instalação de energia elétrica e de linha telefônica; melhorias no pátio e no jardim da fazenda; colocação ou ampliação da rede de água/esgoto; aquisição de bens mobiliários e diversificação das atividades para satisfazer os desejos dos turistas.

“[...] por incrível que pareça o pessoal que vem valoriza muito essa parte simples nossa, essa coisa do aconchego, de sentar com eles e ouvir o que eles têm para dizer [...]” (Entrevistada A).

3.3 Mulher e economia

A contribuição da mulher na economia familiar foi muitas vezes invisível, desvalorizada por seu trabalho estar relacionado às atividades tidas como domésticas, como cuidados com a casa, com a alimentação da família, com a educação dos filhos, com pequenos animais e com a horta. Apesar disso, podemos constatar a partir da análise dos resultados desta pesquisa que a mulher participa da economia familiar, buscando novas alternativas de trabalho dentro e fora da propriedade. Uma destas atividades é o objeto deste estudo, o turismo rural. Para analisarmos este fenômeno buscamos responder alguns questionamentos relacionados com os fatores econômicos e de trabalho. Com relação aos fatores econômicos foram feitos os seguintes questionamentos: valores investidos na atividade turística, retorno financeiro da atividade, onde são investidos estes retornos econômicos e perspectivas quanto à ampliação do negócio. Com relação ao trabalho, buscamos identificar: as atividades laborais desenvolvidas pelas mulheres no turismo, se possuem empregados, horas diárias dedicadas ao turismo e se tem outro trabalho remunerado além do turismo.

Inicialmente, a análise dos resultados foi com relação aos dados sobre os investimentos e retornos financeiro do turismo na área de estudo. As mulheres entenderam que era preciso investir no turismo antes de receber o retorno, pois gostariam de oferecer qualidade para os turistas. Esta preocupação fez com que os investimentos em suas propriedades fossem significativos, pois nenhuma tinha infra-estrutura adequada para receber-los. Os valores investidos na atividade variaram entre R\$ 8.000,00 e R\$ 200.000,00. As que investiram maiores valores foram as propriedades com pequenas áreas de terra. Isso se deve ao fato de que as grandes propriedades já possuíam melhor infra-estrutura para receber os turistas, precisando fazer apenas alguns reparos. O investimento foi, em média, de R\$ 70.000,00.

Os setores em que precisaram de investimentos foram: na casa, a ampliação do número de banheiros, construção de refeitório e reformas nos quartos, compra de móveis e na infra-estrutura externa da casa. A maioria das mulheres considera que o turismo trouxe retornos financeiros, diversificando assim a economia familiar. Destas, a grande maioria investe este dinheiro na própria atividade, melhorando, por exemplo, a infra-estrutura. Outro dado relevante que podemos constatar é que os recursos oriundos do turismo são também utilizados para pagar contas da casa como água, luz, telefone e na educação dos filhos, além de serem investidos, ainda, nas atividades agrícolas.

“[...] a gente não precisa tirar da pecuária para investir no turismo, ele se paga [...]” (Entrevistada A).

Com relação às expectativas do negócio turismo, grande parte (75%) pretende ampliar, pois considera o turismo uma atividade emergente e espera que aumente a demanda pelo turismo rural. A maioria pretende ampliar ou fazer reformas nos quartos, para que assim o turista possa desfrutar de melhor qualidade e de mais conforto, já que muitos quartos são semi-privativos.

3.4 Mulher, Trabalho e Turismo Rural

Por muito tempo, a participação da mulher na constituição da renda familiar foi completamente invisível. Seu trabalho era considerado sem valor produtivo ou como ajuda. Esse anonimato nas relações de

trabalho deve-se, de certo modo, à tradição cultural das mulheres à subordinação ao sexo masculino (pai, marido ou filhos). Quando este tem como cenário o espaço rural, a condição de subordinação é ainda maior, pois no rural a cultura e a tradição são mantidas com mais afinco. A hierarquização dos papéis sociais dos homens e das mulheres nas sociedades era e ainda são distintos, onde a divisão do trabalho é constituída pela diferença na realização de tarefas, ocasionando representações sociais de gênero distintas. Mead (2006) já apontava esse fato em suas pesquisas na sociedade Arapesh. Quando se indaga a um Arapesh a respeito da divisão do trabalho, os mesmos respondem: *“Cozinhar o alimento cotidiano, trazer lenha e água, capinar e transportar – é trabalho feminino; cozinhar o alimento cerimonial, carregar porcos e toras pesadas, construir casa, costurar folhas de palmeira, limpar e cercar, esculpir, caçar e cultivar inhames – são tarefas masculinas”* (Mead, 2006, p.61).

Nos trabalhos de Brumer (2004) pode-se constatar a mesma hierarquização:

[...] ao homem cabe geralmente a exclusividade de desenvolver serviços que requerem maior força física, tais como lavrar, cortar lenha, fazer curvas de nível, derrubar árvores e fazer cerca. Também cabe ao homem o uso de maquinário agrícola mais sofisticado, tal como o trator. À mulher, de um modo geral, compete executar tanto as atividades mais rotineiras, ligadas à casa ou ao serviço agrícola, como as de caráter mais leve. Entre as tarefas em geral executadas pelas mulheres está praticamente todas as atividades domésticas, o trato dos animais, principalmente os menores (galinhas, porcos e animais domésticos), a ordenha das vacas e o cuidado do quintal, que inclui a horta, o pomar e o jardim (Brumer, 2004, p. 07).

Paulilo (1987) também se dedicou aos estudos da hierarquização do trabalho entre homens e mulheres. Para esta autora a diferença entre o trabalho masculino e o trabalho feminino dá-se pelas categorias “pesado” e “leve”⁵.

⁵ “Trabalho leve” não significa trabalho agradável, desnecessário ou pouco exigente em termos de tempo ou de esforço. Pode ser estafante, moroso, ou mesmo nocivo à saúde – mas é “leve” se pode ser realizado por mulheres e crianças (Paulilo, 1987, p. 07).

Dai observa-se que o crescimento da participação da mulher em atividades econômicas da propriedade, dá-se através da relação com as atividades domésticas ampliando, assim, a participação feminina no trabalho a domicílio.

As mulheres continuam a prevalecer no trabalho a domicílio, uma vez que carecem de mobilidade e de flexibilidade de opções no mercado de trabalho. Tanto em virtude do viés de gênero presente nas definições de postos de trabalho como pelas responsabilidades familiares que recaem sobre elas e seus fortes vínculos comunitários, as mulheres constituem a principal oferta de trabalho a domicílio (Lavinás e Sorj, 2000 in DA ROCHA, 2000, p. 215).

Nessa perspectiva de trabalho a domicílio, o turismo rural toma grande importância, pois o trabalho necessário para desenvolvê-lo é considerado uma extensão das atividades domésticas, proporcionando que as mulheres não deixem as atividades reprodutivas pelas produtivas. Elas têm com os visitantes os mesmos cuidados que tem com seus familiares.

A partir da década de 70, com os movimentos feministas, as reivindicações pelo reconhecimento do papel e do espaço que a mulher ocupa na sociedade ficaram mais constantes, tomando força a cada década que se seguia. Segundo Bruschini (2000),

As transformações nos padrões culturais e nos valores relativos ao papel social da mulher, intensificados pelos impactos dos movimentos feministas dos anos 70 e pela presença cada vez mais atuante das mulheres nos espaços públicos, alteraram a constituição da identidade feminina, cada vez mais voltada para o trabalho produtivo” (in Da Rocha, 2000, p. 16).

Para Borges e Guimarães (2000) essa “crescente participação na oferta de força de trabalho resulta, como se sabe das mudanças ocorridas na relação historicamente existentes entre a esfera pública e privada (ou nas esferas de produção e reprodução)” (in Da Rocha, 2000, p. 111). Contudo, essa admissão das mulheres no sistema produtivo deu-se, principalmente, através de atividades laborais que podem ser desenvolvidas no ambiente familiar ou domiciliar.

É nesse novo cenário, de re-significação ou reconstrução do papel da mulher que surge, com mais intensidade, uma nova atividade que seria

definida por alguns autores como uma atividade de caráter feminino: o turismo rural. O turismo rural tem uma significativa participação da mulher no seu desenvolvimento. Para Sparrer (2003) essa participação está atrelada às atividades domésticas desempenhadas por elas, pois há uma similaridade entre estas atividades e as desempenhadas no turismo rural. Segundo este mesmo autor, “No turismo rural todos os campos laborais são considerados como naturalmente dados às mulheres e se associam com protótipos de profissões com um alto grau de feminização” (Sparrer, 2003, p. 189).

Outrossim, o turismo surge como uma nova oportunidade de revitalização socioeconômica do espaço rural. Nesse sentido, Talavera (2002) considera que o “[...] turismo gera empregos e absorve a força de trabalho do resto dos setores produtivos, modificando comportamentos e incitando a reconstrução, esteticamente aceitável de paisagens, patrimônio e culturas” (*in* Riedl, Almeida, Viana, 2002, p. 13).

Assim como em boa parte das iniciativas, o turismo rural no Rio Grande do Sul surgiu com esse fundamento: ampliar as oportunidades de rendas das famílias rurais e gerar empregos.

O turismo rural nesta região representa uma alternativa de emprego para a comunidade local. Todas as propriedades pesquisadas geram empregos, sendo que 62% empregam funcionários temporários, 25% empregam funcionários permanentes e 13% empregam funcionários temporários e permanentes. Este dado confirma a hipótese de que o turismo é gerador de empregos em pequenas comunidades.

Assim como em outros estudos, constatamos que a carga horária dedicada ao trabalho é bastante elevada. A maioria, 87%, das empresárias relatou que se dedica ao turismo rural de 8 a 12 horas diária.

A maioria das mulheres não tem outra atividade além do turismo, 62%, mas ainda uma parcela que tem em outras atividades a complementação da renda familiar, mesmo sendo estas de aposentadoria, 38%. Este dado, mais uma vez, ressalta a importância do turismo na economia familiar.

4. Considerações finais

O turismo rural proporcionou às mulheres pesquisadas significativas mudanças no âmbito econômico da família. As rendas oriundas do seu trabalho que antes era tido, na agricultura, como ajuda, passaram a ser contabilizados na economia familiar, pois o turismo rural se tornou na maioria das propriedades a principal fonte de renda. O turismo rural é tido pelas mulheres da região dos Campos de Cima da Serra como uma alternativa econômica viável para a região, justificando assim, a pretensão em ampliar o negócio.

Quanto às relações de trabalho, a mulher ainda enfrenta muitas dificuldades no reconhecimento das atividades, pois como já mencionamos, seu trabalho é considerado como ajuda. Na atividade turística as tarefas desenvolvidas pelas mulheres são avaliadas como uma extensão das domésticas, já que muitos cuidados necessários com os turistas são os mesmos que ela tem com a família.

Os dados apontados na pesquisa remetem à outra suposição, a diversidade de funções exercidas pela mulher. Estas estão ligadas a fatores como: sazonalidade do turismo, que possibilita o envolvimento da mulher em outras atividades; ao fato de o turismo estar sendo desenvolvido no mesmo ambiente que o de moradia, isso acarreta um aumento na carga horária de trabalho, pois exclui o tempo de deslocamento;

O turismo, na região estudada, é expressivo, tendo importância, principalmente econômica para a propriedade e para os municípios. Na maioria das propriedades o turismo se constitui na principal fonte de renda, deixando de ser uma atividade complementar à agricultura. A agricultura, por sua vez, não foi suprimida das propriedades, ela passou a ser atividade complementar ao turismo rural. Este, além de gerar mais riqueza para os proprietários, possibilita ainda que sejam feitas melhorias nas propriedades, visto que há uma preocupação das mulheres de oferecerem um ambiente confortável para os turistas. Além destes ganhos, houve ainda, ganhos para a comunidade, como a melhoria das estradas e mais oportunidades de emprego no espaço rural.

Decorrente disso, o turismo rural na região dos Campos de Cima da Serra pode ser considerado como uma alternativa de desenvolvimento local e regional. A região é contemplada com rara beleza natural, como os *canyons* que fazem o turismo aflorar regionalmente. Convém ressaltar que o

turismo rural é recente na região e ainda precisa ser lapidado, ou seja, precisa de investimentos tanto das mulheres quanto dos órgãos oficiais do turismo. Nessa nova perspectiva de desenvolvimento rural, a mulher está à frente do negócio, com suas características e peculiaridades femininas, tornando o turismo uma atividade singular.

O turismo rural, assim como na maioria dos segmentos do turismo, remete ao fator econômico da atividade, como um complemento da renda familiar ou, como no caso deste estudo, na atividade principal da família. Contudo, outros fatores foram citados como de grande importância no desenvolvimento do turismo rural como as relações sociais e culturais que a atividade proporciona. O turismo permite a troca de experiência entre visitante e visitado que é aceita pelas mulheres entrevistadas como um ponto positivo da atividade.

5. Referências bibliográficas

BORGES, A; GUIMARÃES, I. B. A mulher e o mercado de trabalho nos anos 90: o caso da Região Metropolitana de Salvador. *In*: DA ROCHA, M. I. B. (org). **Trabalho e Gênero: mudanças, permanências e desafios**. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP E CEDEPLAR/UFMG/São Paulo: Editora 34, 2000.

BRUSCHINI, C. Gênero e trabalho no Brasil: Novas conquistas ou persistência da discriminação? *In*: DA ROCHA, M. I. B. (org). **Trabalho e Gênero: mudanças, permanências e desafios**. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP E CEDEPLAR/UFMG/São Paulo: Editora 34, 2000.

BRUMER, A. **Gênero e agricultura: a situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul**. Revista Estudos Feministas v.12 n.1, 2004, Florianópolis jan./abr 2004.

CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. O agroturismo como nova fonte de renda para o pequeno agricultor brasileiro. *In*: ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. **Turismo Rural: ecologia, lazer e desenvolvimento**. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

CARNEIRO, M. J. **Camponeses, agricultores e Pluriatividade**. Rio de Janeiro: Editora Contracapa, 1998.

GARCIA RAMON, D.; CANOVES, G.; VALDOVINOS, N. **Farm Tourism, Gender and the Environment in Spain**. *In*: ANNALS OF TOURISM

RESEARCH, UNIVERSITAT AUTONOMA DE BARCELONA, 22., 1995, **Barcelona: Pergamon, 1995. p. 267-282.**

GRAZIANO DA SILVA, J. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas. UNICAMP, Instituto de Economia, 1999 (Coleção Pesquisas I).

_____. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMP/IE, 1996.

LAVINAS, L; SORJ, B. O trabalho a domicílio em questão: perspectivas brasileiras. *In*: DA ROCHA, M. I. B. (org). **Trabalho e Gênero: mudanças, permanências e desafios**. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP E CEDEPLAR/UFMG/São Paulo: Editora 34, 2000.

MEAD, M. **Sexo e temperamento**. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.

PAULILO, M. I. O peso do trabalho leve. **Revista Ciência Hoje**, nº 28, p. 01-07, 1987.

_____. Trabalho familiar: uma categoria esquecida de análise. **Estudos Feministas/Florianópolis**, 12 (1), p. 229-252, jan/abril, 2004

PÉREZ, M. V.; VALIENTE, G. C. Turismo rural em Galicia: sin mujeres imposible. *In*: GARCIA RAMON, Maria Dolores; FERRÉ, Mireia Baylina (eds). **El nuevo papel de las mujeres em el desarrollo rural**. Vilassar Del Mar/Barcelona/Espanha: Oikos-tau, 2000, p.171-198.

SANTOS, E. de O. **Agroturismo e turismo rural: uma alternativa econômica para a metade sul do Estado do Rio Grande do Sul**. Santa Maria: FACOS, 2005.131p.

SCHNEIDER, S; FIALHO, M. A. V. Atividades não agrícolas e turismo rural no Rio Grande do Sul. *In*: ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. **Turismo Rural: ecologia, lazer e desenvolvimento**. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

SILVA, M. F. da. **Turismo rural, agricultura familiar e comunidade**. Santa Maria: FACOS, 2005. 152p.

SPARRER, M. **Gênero y turismo rural: el ejemplo de la Costa Coruñesa**. Cuadernos de turismo. Escuela de turismo de La Coruña, n.11, p.181-197, 2003.

TALAVERA, A.S. Desarrollos y conflictos em torno al turismo rural: claves y dilemas desde la antropologia social. *In*: RIEDL, M; ALMEIDA, J. A.; VIANA, A. L. B. (org). **Turismo rural: tendências e sustentabilidade**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

TORESAN, L.; MATTEI, L.; GUZZATTI, T. **Estudo do Potencial do agroturismo em Santa Catarina**: impactos e potencialidades para a agricultura familiar. Florianópolis, SC: Instituto CEPA/SC, 2002.

VALIENTE, G. C.; PÉREZ, M. V. **Turismo en espacio rural en Espana**: actrices e imaginário colectivo. Doc. Anal Geografic. Universidade de santiago de Compostel, Spain, n.37, p.51-77, 2000.

WANDERLEY, M. de N. B. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v.15, outubro, p. 87-145, 2000.

A FORMAÇÃO DO AGRÔNOMO COMO AGENTE DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO¹

Marcelo Miná Dias ²

Resumo

Este texto analisa a formação acadêmica do Engenheiro Agrônomo a partir de questões sugeridas pelo conteúdo programático da disciplina “Iniciação à agronomia”, que pertence ao núcleo de formação básica da grade curricular do Curso de Agronomia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). A partir da análise de seu conteúdo programático e da vivência de um breve período como professor da referida disciplina, o texto analisa o caráter atribuído à iniciação às Ciências Agrárias como momento de introdução à complexidade da formação profissional do Engenheiro Agrônomo, este imaginado como um agente de promoção do desenvolvimento.

Palavras-chave: Formação Acadêmica, Agronomia, Desenvolvimento Rural

¹ A primeira versão deste texto foi elaborada em 1998 para contribuir com a proposta de revisão do conteúdo programático da disciplina feita na época pelos professores da UFSM Pedro Selvino Neumann e José Marcos Froehlich. Durante dois anos (entre 1997 e 1998) fui professor do grupo de disciplinas de iniciação às ciências agrárias (Agronomia, Medicina Veterinária e Zootecnia) no DEAER-UFSM. Esta experiência estimulou a análise apresentada neste texto. A retomada e revisão do texto original foram incentivadas pelo professor José Marcos Froehlich.

² O autor, Engenheiro Agrônomo com mestrado em Extensão Rural pela UFSM e doutor pelo CPDA/UFRRJ, é Professor Adjunto no Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

THE FORMATION OF THE AGRONOMIST AS AGENT OF PROMOTION OF THE DEVELOPMENT

Abstract

This text analyzes the academic formation of the engineer agronomist from questions suggested for the programmed content of discipline "Initiation to agronomy", that belongs to the nucleus of basic formation of the curricular grating of the Course of Agronomy of the Federal University of Santa Maria (UFSM). From the analysis of its content and the experience of a brief period as professor of the related disciplines, the text analyzes the character attributed to the initiation to Agrarian Sciences as moment of introduction to the complexity of the professional formation of the engineer agronomist, this imagined as an agent of promotion of the development.

Key-words: Formation, Agronomy, Rural Development

1. Introdução

Formação profissional é geralmente conceituada como um processo de desenvolvimento de capacidades, habilidades e competências relacionadas a determinado campo do saber.³ Para a Professora Marilena Chauí, a formação é uma relação com o passado, o presente e o futuro de um campo de atuação profissional. Ela ocorre quando conseguimos apreender em sua historicidade e de modo questionador e crítico este campo de atuação, "de tal maneira que nos tornamos capazes de elevar ao plano do conceito o que foi experimentado como questão, pergunta, problema, dificuldade", instituindo novas formas de nos relacionar com ele (Chauí, 2003, p.6). Esta relação essencial entre teoria e prática no ambiente formativo também está presente na obra de Paulo Freire. Ele argumenta que a formação é um processo constante de contraste e sucessivas aproximações à realidade, contribuindo inclusive para a sua transformação. Por isso, "(...) não existe formação momentânea, formação do começo,

³ É importante também não perder de vista a idéia de formação como um campo de expressão conflituosa de projetos sociais. Como argumenta Cavallet (1999, p.3), uma profissão envolve elementos como: "conceito, ideal, objetivos sociais, formação acadêmica, conteúdos específicos, regulamentação profissional, autonomia, entidades representativas, código de ética e reconhecimento social".

formação de fim de carreira. Nada disso. Formação é uma experiência permanente, que não pára nunca” (Freire, 2001, p.245).

Estas referências sobre a formação profissional são coerentes com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394, de 20 de dezembro de 2006). Conhecida pela sigla LDB, a Lei estabeleceu importantes mudanças para o ensino superior no Brasil. Uma delas foi a substituição dos currículos mínimos – que determinavam conteúdos básicos à formação e ao exercício profissional – por diretrizes curriculares. As diretrizes orientam o estabelecimento de componentes curriculares tais como a organização dos cursos, os projetos político-pedagógicos, o perfil desejado para o formando (incluindo competências e habilidades), os conteúdos curriculares, dentre outros. Ao invés dos antigos currículos rígidos, normatizados pelo Ministério da Educação e Cultura, as diretrizes instituíram a flexibilização dos mesmos, possibilitando às Instituições de Ensino Superior a elaboração de projetos político-pedagógicos que, em cada caso, possam responder a demandas sociais identificadas para a área de formação.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Engenharia Agrônoma ou Agronomia foram estabelecidas por uma Resolução do Conselho Nacional de Educação⁴, que determinou prazo de dois anos, a partir de 2006, para que os Cursos de Agronomia elaborassem projetos político-pedagógicos adequados às novas diretrizes. Na Universidade Federal de Santa Maria, o novo projeto político-pedagógico definiu o profissional Engenheiro Agrônomo como aquele que possui:

(...) formação polímata e eclética, capaz de gerar e difundir conhecimentos científicos e técnicas agronômicas adequadas à concepção e manejo de agroecossistemas sustentáveis e cadeias produtivas, tendo formação em cidadania, desenvolvendo consciência social, ambiental e crítico-valorativa das atividades pertinente ao seu campo profissional, orientando a comunidade onde atua, promovendo o desenvolvimento sustentável e contribuindo para a melhoria da sociedade (UFSM, 2008).

⁴ Resolução nº 1 de 2 de fevereiro de 2006.

Neste mesmo documento, o perfil desejado do egresso do Curso é apresentado em tópicos, destacando as competências e habilidades que pretendem ser formadas ao longo da graduação. São elas:

1. Contribuir na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável;
2. Compreender o contexto sociocultural, econômico, ambiental e político, interpretando adequadamente a complexidade de situações onde atuar, de modo a resolver problemas e transformar a realidade com vistas a uma melhor qualidade de vida para todos;
3. Ser capaz de interagir com diferentes grupos sociais, respeitando as diferenças etnoculturais e auxiliando na organização e participação social dos mesmos;
4. Produzir, avaliar e difundir conhecimentos, integrando e associando saberes, promovendo interfaces com outras áreas do conhecimento;
5. Trabalhar em equipe e/ou grupos sociais, compreendendo sua posição e espaço sócio-profissional em relação aos outros, articulando parcerias, envolvendo entidades, agregando pessoas e explorando com isso as potencialidades disponíveis;
6. Comunicar eficientemente idéias, argumentações e conhecimentos de forma oral e escrita;
7. Atuar com espírito empreendedor, potencializando a geração e aplicação de novos produtos, tecnologias e serviços, respeitando os preceitos de precaução ambiental com vistas ao desenvolvimento socioeconômico;
8. Trabalhar com diferentes racionalidades agronômicas e estilos de agricultura, concebendo, projetando e manejando agroecossistemas sustentáveis e cadeias produtivas, levando em consideração eventuais limitações e potencialidades regionais.(UFSM, 2008)

É importante destacarmos enormes avanços discursivos apresentados no documento. O Agrônomo é imaginado como um profissional envolvido com a promoção de um tipo de desenvolvimento humano ou social, portanto algo além da ainda dominante percepção reducionista do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico

ou limitado ao “setor agrícola”. Valorizam-se também capacidades e competências profissionais associadas à afirmação e promoção de direitos de cidadania, associatividade política, responsabilidade social e ambiental e consideração e respeito a diversidades étnicas e culturais. Projeta-se, desta forma, um perfil profissional que demanda enorme habilidade de diálogo multi e interdisciplinar para garantir capacidades e competências tão variadas e complexas. Projeta-se também o perfil de um Agrônomo diretamente envolvido em ações de promoção do desenvolvimento, como agente ativo e envolvido nestes processos. Este imaginário dialoga com processos sociais que vêm, ao longo das duas últimas décadas, construindo, a partir de diversas experiências concretas, outras percepções sobre o desenvolvimento rural (Luzzi, 2007).

2. Para além da formação técnica

De acordo com a seqüência aconselhada pelo Projeto Político-Pedagógico do Curso de Agronomia da UFSM, a disciplina “Iniciação à Agronomia” é obrigatória e deve ser cursada no primeiro semestre, compondo o “Núcleo de formação básica”. A disciplina tem o objetivo geral de apresentar e problematizar o campo de atuação do Engenheiro Agrônomo. Neste sentido, dois aspectos são importantes. Primeiro, apresentar e discutir a complexidade de inter-relações da Agronomia com outras disciplinas científicas e campos de conhecimento, tentando situá-la em seu lugar na história do pensamento científico. Segundo, a partir de contextualização, incentivar a formação de uma percepção crítica da escolha de formação profissional e institucional feita pelos estudantes.

Esta tarefa envolve uma questão essencial, relacionada à formação e ao exercício profissional. Afinal, o que compete socialmente ao Agrônomo como profissional? As respostas possíveis apontam para um tipo de profissional ao qual se atribui uma miríade de atividades e,

conseqüentemente, de habilidades e competências profissionais.⁵ Diante desta diversidade de áreas, campos de atuação e capacidades requeridas, fruto da fragmentação ao longo do tempo de várias disciplinas, que tipo de articulação pode ser imaginada para dar coerência ao currículo?

O lugar-comum que se refere positivamente ao ecletismo do Agrônomo gera, na verdade, confusão e insegurança nos estudantes, muitas vezes forçando especializações precoces e não desejadas. De fato, ao pretender dar conta de tudo, a formação agrônômica fica refém da superficialidade e da apropriação política pela idéia-força de uma formação técnica e instrumental, orientada por uma visão reducionista da agricultura, dos espaços rurais e da promoção de seu desenvolvimento. Com isso, relega-se a um segundo plano “a formação integral, social e humana” (Cavallet, 2000).

Neste sentido, historicamente a Agronomia aproximou-se à racionalidade instrumental das proposições de inovação tecnológica associadas a modelos de crescimento econômico que contribuem para a manutenção de estruturas de dependência (econômica e cognitiva) e subordinação política de setores majoritários da sociedade. E isto ocorreu em detrimento da consideração, do estudo e da compreensão da diversidade e da dinâmica da complexidade (cultural, social, econômica) dos processos que envolvem o desenvolvimento dos espaços rurais, para além dos processos biológicos e mecânicos (Basso *et al.*, 2003).

Parafraseando Thiollent (1979), se na academia o critério de bom rendimento, dentro da lógica competitiva de mercado, se aplica à intelectualidade sob a forma de ideologia carreirística (como no esporte predomina a ideologia recordista), na intervenção agrônômica predomina o critério de bom rendimento associado à ideologia produtivista, apresentando-se a tecnologia como motor de um processo no qual o homem é imaginado como mais um dos objetos da ação desenvolvimentista, cumprindo o ensino o papel de condução teórica e

⁵ O Projeto Político-Pedagógico aponta como grandes áreas a Engenharia Rural, a Fitotecnia, a Zootecnia, a Gestão de Recursos Naturais, a Gestão Ambiental, a Tecnologia de Alimentos, a Ciência de Solos, o Paisagismo, a Engenharia dos Processos de Mecanização, a Gestão, Economia e Administração Rural, a Sociologia, Comunicação e Extensão Rural, a Legislação Agrária e Profissional e, por fim, a intervenção em processos de Políticas Públicas para o meio rural.

instrumental deste ideário.⁶ Este viés do ensino agrônômico vem sendo, desde os anos 1980, colocado em questão, suscitando a necessidade de outros enfoques teóricos e de novos instrumentos metodológicos e pedagógicos que contribuam para a formação de profissionais capacitados a trabalhar a partir de uma concepção mais ampla e humana da promoção do desenvolvimento rural (Dias, 2006).

Uma visão mais ampla dos processos de promoção do desenvolvimento implica, inicialmente, compreender a Agronomia fundada tanto nas Ciências da Natureza como nas Ciências da Sociedade. Portanto, a formação de profissionais necessita superar a concepção dicotômica que separa o estatuto social das ciências naturais do estatuto natural das ciências sociais (Morin, 1990). Outro elemento essencial é a compreensão da realidade como algo historicamente construído, dependente das inter-relações de todos os fatores (naturais e sociais) que a compõem (Touraine, 1978). Esta percepção da realidade e dos processos sociais estabelece evidente oposição às abordagens reducionistas e à suposta neutralidade epistemológica e política da educação formal dominante. Ademais, nas Ciências Agrárias tem solo fértil a visão da sociedade pela lente do quadro funcionalista, no qual a organização e a ação social para a aquisição de conhecimentos, aptidões e normas de conduta são orientadas por um tipo de referencial no qual, de acordo com Thiollent (1979, p.62):

“(...) não há contradições ou conflitos estruturais porque todo o edifício se baseia num só postulado: o consenso dos agentes da organização em torno de suas normas de conduta socialmente reconhecidas (...); o consenso, a ordem, o equilíbrio são considerados como pré-requisitos de existência e de sobrevivência de qualquer organismo. Daí deriva, além da intuição

⁶ Nas ciências agrárias o significado corrente do termo “tecnologia” é reduzido a qualquer instrumento, procedimento ou arranjo que possibilite aumento da produção e da produtividade. Coelho (2005, p.61) politiza e complexifica o termo, afirmando que a “(...) tecnologia é a ciência e a técnica transformadas em mercadoria, em valor de troca. A socialização dessa forma de conhecimento faz-se pela difusão persuasiva pela compra, e não pela socialização de habilidades criadoras. A compra da semente gera dependência constante do processo produtivo em relação à sua oferta no mercado. Nessa transformação, o capital viabiliza o processo tanto de aquisição de insumos quanto de obtenção de conhecimentos de outrem (orientação técnica). Essa é uma situação de não-autonomia dos agricultores para novas criações e adaptações”.

biológica, o caráter ideológico e conservador da abordagem funcionalista”.

Outro componente importante deste contexto é o papel tradicionalmente atribuído à área de formação socioeconômica nas Ciências Agrárias. Historicamente esta área é considerada acessória e/ou periférica e, em alguns casos, tida como de importância questionável à formação profissional. As disciplinas relacionadas à economia e à administração, mais facilmente instrumentalizadas à ideologia agrônomo-produtivista, são prováveis exceções a esta valoração negativa. Este componente revela a dificuldade de construção de uma coerência teórica que possa articular as disciplinas das Ciências Naturais e das Ciências Sociais. Na prática, os estudantes, confusos, buscam relacionar informações e conhecimentos dispersos ou pouco conectados, resultando muitas vezes em dúvidas e angústias frente à fragmentação e à ausência de instrumentos que confirmem encadeamento e coesão mínima à diversidade de disciplinas que compõem os currículos. E isto implica também dificuldade a mais para os professores de disciplinas da área socioeconômica que têm o papel fundamental de orientar a capacitação teórica dos estudantes, de modo que os possibilite a reflexão e a crítica dos conhecimentos instrumentalizados (técnicos) enfatizados durante sua formação.

Temos também que considerar a pressão equivocada por parte de alguns profissionais e professores, corroborada e reforçada pelo reclame dos estudantes, clamando por maior “aplicabilidade” e “praticidade” dos conteúdos das disciplinas socioeconômicas. Uma demanda que tende a reduzir todo conhecimento a conhecimento instrumental, aplicado ou tecnológico, filiando-se àquela arcaica concepção de conhecimento como algo pronto, acabado, absoluto e imutável⁷. Esta pressão por pragmatismo resulta, muitas vezes, na elaboração e condução de conteúdos radicais, ora instrumentalistas e pouco elaborados teoricamente, ora marcadamente abstratos, deslocados da realidade, escapando à compreensão dos estudantes, que muitas vezes chegam à universidade carentes de formação básica em ciências sociais e econômicas.

⁷ Muitos professores, desestimulados diante de tal postura antipática ao conteúdo de suas aulas, tendem a transformá-las em ambientes extremos que vão do autoritarismo dos conteúdos predefinidos ao descompromisso com reflexões sobre as razões das reivindicações e do comportamento refratário a abordagens teóricas de caráter crítico e contextualizador por boa parte dos alunos.

Os críticos das disciplinas socioeconômicas partem para uma comparação fácil, injusta e cômoda. Comparam-nas com as disciplinas básicas ou com as profissionalizantes que, de uma maneira geral, fundamentam-se nas Ciências Naturais. O argumento é que as disciplinas básicas e as profissionalizantes têm maior clareza de definição de objetivos e conteúdos e, no caso das profissionalizantes, maior grau de aplicação prática destes, refletindo melhor a suposta necessidade instrumental dos alunos e futuros profissionais.

É preciso afirmar que formação profissional e humana vai além da formação técnica e instrumental, que atende a demandas imediatas de processos produtivos, organizativos e econômicos. É, portanto, descabida a reivindicação pela aplicabilidade instrumental e imediata de conhecimentos construídos nas Ciências Sociais. Ao contrário, o formando depende muito mais de ferramentas teóricas e metodológicas para construir leituras da realidade e a partir daí fazer escolhas sociais sobre técnicas, tecnologias, modelos e instrumentos para interagir, de modo democrático e cooperativo, com agricultores e demais profissionais. Nesta visão do processo, o foco deixa de ser a técnica e passa a ser o homem em sociedade e em busca de seu desenvolvimento.

Diante deste ambiente de demandas tão pouco esclarecidas com relação às disciplinas da socioeconomia, a disciplina “Iniciação à Agronomia” pode ter importante papel a cumprir na apresentação e problematização do caráter dos conhecimentos que fundamentam esta área, situando-os dentro de uma perspectiva mais crítica naquilo que se refere à formação profissional voltada à promoção do desenvolvimento rural. Esta formação consideraria sempre os contextos ambiental, sócio-cultural e político-econômico na qual está inserida, contemplando as três grandes áreas definidas por Almeida (1996, p.52): (a) o conhecimento da dinâmica da agricultura, (b) a competência técnica e (c) a postura de educador. Isto contribuiria para o primeiro desafio desmistificador da disciplina: reposicionar as Ciências Sociais e Humanas na formação do profissional de Ciências Agrárias.

3. O conteúdo da “Iniciação à Agronomia” e seu caráter articulador

Diante do exposto até aqui, cabem algumas questões. Qual o conteúdo ideal de uma disciplina que pretende iniciar estudantes em um campo de formação? Existem, obviamente, várias respostas possíveis. Uma possibilidade seria percorrer as trajetórias históricas deste campo, identificar seus principais atores, suas posições, os temas, valores, representações sociais, ou seja, os objetos em disputa e as regras que regulam as interações sociais que nele ocorrem. Na seqüência apresentam-se temas e abordagens que acreditamos possam compor um programa mínimo de estudos para os que se iniciam nas Ciências Agrárias e, mais especificamente, na Agronomia.

Este programa de estudos teria início com a compreensão do Curso que foi escolhido para proporcionar a formação desejada pelo estudante. Quais suas origens mais remotas, sua trajetória histórica, as principais mudanças pelas quais passou, sua posição no cenário acadêmico e político atual são, dentre outras, questões importantes a serem debatidas. Outro tema essencial é a apresentação do Projeto Político-Pedagógico do Curso. A discussão deste projeto é ponto de partida para o debate sobre o perfil profissional desejado e uma introdução à complexidade característica da Agronomia, como campo de conhecimento, e as relações interdisciplinares que demandam as habilidades e competências a serem formadas.

Uma unidade de estudos imediatamente posterior à apresentação institucional e panorâmica do Curso de Agronomia da UFSM seria a discussão da história dos processos agrícolas e agrários. A proposta desta unidade de estudos seria historicizar e analisar, de modo panorâmico e introdutório, as diversas formas de organização social, surgidas a partir das práticas agrícolas, em seus distintos e diversos contextos históricos. O objetivo é possibilitar conhecimentos sobre práticas sociais agrícolas ao longo do tempo, evidenciando processos de diferenciação social dos agricultores, confrontando-os com conjunturas históricas que influenciaram e foram influenciadas por sua organização social. Na prática, centra-se o estudo nos diferentes sistemas agrários organizados e legitimados ao longo do tempo. Ao final da unidade espera-se que os alunos compreendam a agricultura como uma prática social situada na história, condicionada por

diversos fatores econômicos, políticos e culturais; compreendam que os sistemas agrários organizam-se a partir de demandas sociais e determinam e/ou contribuem para a existência de diversos modos de “fazer” agricultura, possibilitando diferenciações socioeconômicas e culturais dos agricultores.

A seguir, a Agronomia seria apresentada como campo de conhecimento especializado, diferenciando-a da agricultura como prática e como *locus* de aplicação dos conhecimentos agrônômicos. É necessário também localizar os conhecimentos agrônômicos na História das Ciências, trabalhando conceitos básicos de técnica, ciência e tecnologia. A história dos sistemas agrários é retomada para nela evidenciar os reflexos nos sistemas de produção e nas práticas agrícolas dos vários avanços científicos e tecnológicos. Por meio destes avanços busca-se mostrar a construção histórica da disciplina agrônômica, tendo subjacentes dois objetivos principais. O primeiro relacionado à compreensão da presença de diferentes campos de conhecimento associados à Agronomia, principalmente as contribuições distintas, e não opostas, das Ciências da Natureza e das Ciências da Sociedade. O objetivo é situar estas duas principais vertentes do conhecimento na formação profissional e evidenciar suas diferenças epistemológicas e importâncias distintas.

O segundo objetivo seria desmistificar o caráter evolucionista das técnicas e da tecnologia (e da própria História das Ciências). A crença de que com o passar do tempo os avanços tecnológicos propiciaram sempre maior produtividade e maiores lucros (ideologia do progresso) é base do mito da solução tecnológica a todos os problemas enfrentados nas práticas agrícolas. A este mito associa-se a desvalorização do conhecimento que não é construído a partir de bases científicas, com conseqüente prejuízo à compreensão e valorização das racionalidades dos agricultores, que geralmente conduzem seus sistemas de produção a partir de conhecimentos elaborados à margem do método científico. Buscam-se na história dos sistemas agrários evidências da relatividade das soluções tecnológicas e da não neutralidade do conhecimento científico, historicamente mobilizado por interesses políticos e econômicos.

Feito este resgate histórico, o passo seguinte seria compreender os modos de aplicação de conhecimentos técnicos e científicos nos processos de produção agrícola. Neste caso, o sistema de produção agrícola é apresentado como um sistema complexo no qual estão presentes múltiplas inter-relações. Para chegar a esta compreensão, enumeram-se os fatores

agroecológicos e socioeconômicos envolvidos no processo de produção, evidenciando inter-relações essenciais. O propósito seria relativizar a tendência dominante de compartimentalização da realidade por meio do estudo isolado de cada um dos fatores. Assim, afirma-se que a compreensão do processo produtivo somente poderá ser alcançada quando da consideração do *todo* que o envolve e o condiciona, ou seja, do sistema complexo de inter-relações. A esta complexidade aliam-se as diversas formas de organizar os sistemas de produção, desde amplas áreas dedicadas a monoculturas até sistemas complexos de policultivos e criações consorciadas.

O objetivo seria desenvolver nos estudantes percepções cada vez mais elaboradas sobre: (a) a contribuição das diversas áreas do conhecimento na gestão dos fatores de produção. Neste momento discute-se o caráter instrumental da ciência: o aporte tecnológico que possibilita o “controle” dos fatores ambientais; (b) a complexidade sistêmica do processo de produção; e (c) as diversas racionalidades organizativas dos sistemas de produção. Imagina-se alcançar com este conteúdo um crescente nível de elaboração teórica sobre os conhecimentos necessários às práticas agrícola e agronômica.

Ao discutir, na seqüência dos conteúdos, as relações entre a agronomia e a promoção do desenvolvimento o interesse se volta, em bases gerais e introdutórias, às idéias, estratégias e intervenções, realizadas por meio de projetos, programas e políticas públicas, que buscam promover o desenvolvimento dos espaços rurais. A partir da identificação destas idéias e das ideologias a elas filiadas, busca-se compreender a situação atual da agricultura brasileira. O estudo de diferentes modelos de promoção do desenvolvimento rural permitiria maior compreensão do assim chamado modelo dominante de desenvolvimento e de suas conseqüências. O processo de modernização da agricultura brasileira ganha destaque para evidenciar conseqüências ambientais e sociais da opção política por um determinado modelo de promoção do desenvolvimento. As alternativas propostas a este modelo também seriam identificadas, discutindo-se seus referenciais epistemológicos e tecnológicos. O objetivo geral é apresentar e discutir as inter-relações entre práticas agrícolas, promoção do desenvolvimento e fatores econômicos e políticos presentes em determinadas conjunturas. Neste sentido, faz-se

necessária breve contextualização sobre a organização dos sistemas brasileiros de pesquisa, de ensino e de extensão rural.

Partindo de uma melhor compreensão das implicações políticas e econômicas do desenvolvimento rural, é possível discutir com maior clareza o papel do agrônomo neste processo. O conhecimento superficial da diversidade de fatores e suas relações interdependentes é um dos fatores que conduzem a insucessos nos diversos projetos, programas e políticas públicas de promoção do desenvolvimento implementadas ao longo das últimas décadas. Necessário se faz evidenciar possíveis falhas nestes programas e projetos e vislumbrar os métodos para o conhecimento, o diagnóstico e a intervenção na realidade.

A partir do diagnóstico das realidades tornam-se possíveis metodologias mais apropriadas, em nível local, para identificar demandas e construir, de modo participativo, modos de enfrentamento dos problemas enfrentados nos processos sociais de trabalho e de produção. O objetivo seria analisar criticamente as tarefas profissionais do agrônomo como agente de promoção de desenvolvimento, estimulando os estudantes a relacionarem demandas sociais diversas com os conteúdos curriculares aos quais se dedicam academicamente.

O conteúdo programático culmina com a discussão e a crítica ao tipo de formação profissional atualmente possibilitado pelas universidades brasileiras. Inicialmente evidencia-se como esta formação foi e é influenciada (ou até mesmo apropriada) por uma opção político-ideológica dominante de pensar o desenvolvimento rural, restringindo-o aos processos produtivos, impondo-lhe, desta forma, características marcadamente tecnicistas e com forte viés econômico. Esta caracterização da formação profissional é colocada em contraste com o contexto atual da agricultura brasileira, mais especificamente com o contexto atual da chamada agricultura familiar. Neste quadro comparativo evidenciam-se vários problemas de inadequação formativa (cognitiva e instrumental) dos profissionais que pretendem trabalhar com este segmento majoritário de agricultores. Passa-se então à discussão sobre as qualidades desejáveis para a formação de profissionais dentro das perspectivas de conhecimento e de intervenção na realidade já enunciadas anteriormente.

4. Considerações finais

As idéias aqui apresentadas têm caráter propositivo. Elas foram imaginadas há dez anos. Portanto, muitas das mudanças pensadas àquela época se tornaram aspectos cotidianos de cursos de agronomia. Outras, no entanto, permanecem como desafios a serem enfrentados. É fato que a realidade atual demanda um tipo de profissional melhor capacitado para interagir em grupos, lidando com a participação política dos agentes envolvidos em processos de promoção de desenvolvimento. Estes processos, sabemos, são sempre conflituosos e complexos, demandando, portanto, capacidade de negociação, articulação política, metodologias e dinâmicas de trabalho em grupo, conhecimento das normas e legislações associativistas, dentre outras competências. Como afirmei em outro momento, as novas e complexas percepções sobre processos de promoção do desenvolvimento conduzem ao desafio político-metodológico de se promover o reconhecimento, a articulação e a concertação entre diversos valores e interesses expressados pelos grupos e atores sociais com os quais os Agrônomos interagem.

A disciplina “Iniciação à Agronomia” tem o papel fundamental de apresentar estes desafios profissionais a partir de sua complexidade, estimulando uma percepção do curso como um arranjo pluridisciplinar que deve buscar sua coerência no Projeto Político-Pedagógico que orienta para a formação de um tipo de profissional. O Agrônomo especialista perde cada vez mais espaço nos “mercados de trabalho” e perde também capacidade de intervir e atuar na complexidade dos processos de promoção de desenvolvimento rural. Estes processos demandam certa especialização e capacidade de orientação técnica, mas requerem principalmente habilidades para articular de modo interdisciplinar campos de saber, conhecimentos, informações, técnicas e instrumentos. A imagem do especialista se distancia cada vez mais da imagem do cientista que trabalha isoladamente sobre um tema muito particular. O especialista é cada vez mais aquele que, dominando competentemente determinado tema ou campo do saber, consegue se articular com outros especialistas para dar conta das demandas complexas que emergem dos problemas sociais a serem enfrentados.

5. Referências bibliográficas

ALMEIDA, J. Por uma nova definição profissional do agrônomo: a contribuição das disciplinas voltadas para a perspectiva do desenvolvimento sustentável. **Extensão Rural**, Santa Maria, v.3, n.1, p. 49-59, jan./dez. 1996.

BASSO, D., DELGADO, N., SILVA NETO, B. O estudo de trajetórias de desenvolvimento rural: caracterização e comparação de diferentes abordagens. **Desenvolvimento em questão**, Ijuí-RS, v.1, n.1, p. 73-105, jan./jun. 2003.

CAVALLET, V. J. **A formação do engenheiro agrônomo em questão: a expectativa de um profissional que atenda as demandas sociais do século XXI**. São Paulo, 1999. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo.

CAVALLET, V. J. Educação formal e treinamento: confundir para doutrinar e dominar. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v.1, n.2, 1-7, jul./dez. 2000.

CHAUÍ, M. **Sociedade, universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social**. Comunicação apresentada no Seminário “Universidade: por que e como reformar?”. Brasília: MEC/SESu, 2003. 9p.

COELHO, F. M. G. **A arte das orientações técnicas no campo – concepções e métodos**. Viçosa: Editora da UFV, 2005. 139p.

DIAS, M. M. Agricultura familiar, desenvolvimento e os desafios para o ensino agrícola no Brasil hoje. **Educação Agrícola Superior**, Brasília, v. 21, p. 23-28, 2006.

FREIRE, P. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo: Editora da Unesp, 2001.

LUZZI, N. **O debate agroecológico no Brasil: uma construção a partir de diferentes atores sociais**. 2007, 234f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2007.

MORIN, E. **Ciência com consciência**. 2^a. ed. Lisboa: Publicações Europa-América, 1990.

THIOLLENT, M. J. M. Reflexões sobre a avaliação e a valorização do conhecimento. **Marco**, n.1, p. 45-57, 1979.

TOURAINÉ, A. **La voix et le regard**. Paris: Éditions du Sueil, 1978.

GOVERNANÇA E CONFIGURAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DO BIODIESEL NO RIO GRANDE DO SUL*

Régis Rathmann¹

Stefano José Caetano da Silveira²

Omar Inácio Benedetti Santos³

Resumo

A inserção do biodiesel na matriz energética brasileira está viabilizando a emergência de uma nova base produtiva. O Rio Grande do Sul (RS) está na vanguarda da implantação da produção de biodiesel a partir de óleo de soja e de oleaginosas alternativas (mamona, girassol, canola). A cadeia do biodiesel é ampla e complexa, o que se evidencia pela diversidade de agentes, de fatores e de variáveis envolvidas. Levando-se em conta essas características e em consonância com o objeto deste estudo, teve-se como objetivo do trabalho caracterizar a cadeia produtiva do biodiesel do RS (CPB/RS), bem como identificar, tanto os encadeamentos entre os elos

* Agradecemos ao professor Giovani Silveira, da Universidade de Calgary no Canadá, pela tradução do Resumo, Palavras-chave e Área Temática para a língua inglesa.

1 Bacharel em Economia, UFRGS; Mestre em Agronegócios, CEPAN-UFRGS; Doutorando em Planejamento Energético pelo PPE/COPPE/UFRJ; e-mail: regisrat@zipmail.com.br

2 Bacharel em Economia, UFRGS; Mestrando em Economia do Desenvolvimento, PPGE-UFRGS; e-mail: stefano-silveira@procergs.rs.br. Avenida General Raphael Zippin, 100/603 bloco B, Cep: 91130-190, Bairro Sarandí, Porto Alegre-RS.

3 Bacharel em Economia, UFRGS; Mestre em Agronegócios, CEPAN-UFRGS; Doutorando em Planejamento Energético pelo PPE/COPPE/UFRJ; e-mail: oibasantos@ea.ufrgs.br

produtivos, quanto à configuração e a governança da cadeia de suprimentos. Para tanto, foram entrevistados executivos das principais agências/empresas dos elos que compõem as cadeias de biodiesel no RS: onze cooperativas agrícolas, três usinas de produção de biodiesel e a distribuidora/refinaria presente no estado. Concluiu-se que a governança vem sendo realizada sobre a lógica do estabelecimento de contratos, visando com isso garantir o suprimento produtivo e a efetividade da cadeia produtiva, fazendo com que dessa forma se minimize a incerteza sobre a sustentabilidade do programa brasileiro de produção de biodiesel.

Palavras-chave: cadeia de biodiesel, processo decisório, alinhamento

GOVERNANCE AND CONFIGURATION OF THE BIODIESEL SUPPLY CHAIN IN “RIO GRANDE DO SUL”

Abstract

The incorporation of biodiesel in the Brazilian energy matrix is enabling the emergence of a new production base. Rio Grande do Sul (RS) state is at the forefront of biodiesel production using soybean and alternative oils (e.g. mamona, sunflower, canola). The biodiesel chain is broad and complex, which is evident by the sheer number of agents, factors, and variables involved. Considering these aspects and the study framework, this research aimed to characterize the biodiesel supply chain in the RS state (CPB/RS) as well as to describe their relationships in terms of configuration and governance structure. Hence we interviewed managers from major agencies and companies involved in the RS biodiesel supply chain, including eleven agriculture co-ops, three biodiesel plants, and the single distribution and refinery plant in the state. The results suggest that supply chain governance has been based on the establishment of contracts aiming to guarantee delivery and effectiveness in the supply chain, thus minimizing uncertainty about the sustainability of the Brazilian biodiesel program.

Keywords: biodiesel chain, decision making process, alignment

1. Introdução

Pode-se observar, seja mediante as crises político-econômicas já ocorridas, como as do petróleo nos anos 1970, ou pelas discussões atuais da comunidade mundial acerca do incremento do efeito estufa, que as

bases energéticas dependentes de recursos fósseis, como o petróleo, demandam alternativas de substituição. Em vista disso, percebe-se nos últimos anos um crescimento das pesquisas acerca da utilização de biomassa para fins energéticos, principalmente na produção de combustíveis renováveis.

Pode-se dizer que as experiências com alternativas de combustíveis não são recentes, indicando a preocupação dos agentes, tanto com o eventual esgotamento das reservas petrolíferas, quanto com a tendência de preços crescentes deste combustível no longo prazo. No Brasil, os estudos acerca de combustíveis alternativos ganharam força durante o mandato do presidente Ernesto Geisel, com a experiência do Programa Nacional do Álcool (PROÁLCOOL), na vigência do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (REZENDE, 1999). Mais recentemente, o biodiesel inseriu-se na matriz energética brasileira, a partir da criação de seu marco regulatório, por meio da Lei 11.097/2005.

A referida lei prevê a inserção obrigatória de 2% em volume de biodiesel ao óleo diesel, a partir de 2008, o que cria uma necessidade de oferta de 800 milhões de litros/ano de biodiesel para o Brasil. Em virtude disso, investimentos vêm sendo feitos para a instalação de usinas de biodiesel no país, sendo possível observar a existência de dez usinas em operação e outras 45 em fase de construção ou projeto (ANP, 2006).

Dessa forma, há uma necessidade, em curto prazo, de organização de uma cadeia produtiva que garanta a produção e a comercialização do biodiesel em conformidade com a lei, o que já vem ocorrendo no Brasil e no estado do Rio Grande do Sul (RS) – sendo este último, objeto específico desta pesquisa. Este fato pode já ser observado mediante a emergência de iniciativas de algumas cooperativas que pretendem estabelecer contratos de fornecimento de soja com as três usinas de produção de biodiesel instaladas no estado. Por sua vez, as plantas já realizaram a venda de biodiesel junto aos leilões de comercialização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), com entrega programada ao longo dos anos de 2007 e 2008 junto à Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP), que é a subsidiária da Petrobrás no RS.

Frente à introdução do biodiesel na matriz energética brasileira, aumenta a possibilidade, em especial para os produtores de oleaginosas, do escoamento da produção agrícola nacional para novas finalidades, o que vem a diversificar os canais de distribuição. Diante de um maior volume de alternativas, se complexifica a tomada de decisão destes atores, pois estes

devem agora levar em conta um maior número de aspectos e alternativas de mercado.

Neste sentido, Christopher (1992) revela que em cadeias emergentes, um dos entraves mais comuns é aquele decorrente do desalinhamento decisório na cadeia de suprimentos, que por muitas vezes acaba por fazer com que indústrias não disponham de matérias-primas para alimentação de seu processo produtivo. Em suma, este exemplo revela a relevância de existir alinhamento nas estratégias, objetivos e práticas gerenciais dos diferentes atores e empresas que participam dos mais diversos estágios de uma cadeia produtiva, de forma a que a mesma seja efetiva, eficiente, e competitiva.

Levando-se em conta essas características e em consonância com o objeto deste estudo, o objetivo do trabalho é caracterizar a cadeia produtiva do biodiesel do Rio Grande do Sul (CPB/RS). Além disso, pretende-se identificar, tanto os encadeamentos entre os elos produtivos, quanto à configuração e a governança da cadeia de suprimentos, por meio da verificação do modelo contratual de fornecimento de oleaginosas entre cooperativas e usinas produtoras de biodiesel.

Tem-se como hipótese que a cadeia produtiva está configurada de forma a que a governança seja exercida pelos elos de produção e mistura/distribuição do biodiesel, o que se materializaria por meio da existência de contratos cativos de fornecimento, permitindo a minimização do risco inerente ao não-cumprimento do marco regulatório.

Para verificar a validade desta hipótese, será aplicado questionário de pesquisa aos atores pertencentes à CPB/RS, sendo que para a análise dos resultados serão utilizados como base teórica os pressupostos da Teoria de *Filière* (Cadeias Produtivas Agroindustriais), Especificidades de *Commodities* Agrícolas e da Economia dos Custos de Transação.

A abordagem do trabalho se justifica não apenas pelo fato de perceber que diferentes aspectos podem nortear as decisões, mas principalmente para servir de ferramental analítico de viabilidade da implantação das políticas públicas que incentivem, via subsídios e incentivos fiscais, a produção do biodiesel no Brasil.

2. Fundamentação teórica

A partir deste ponto será efetuada uma revisão bibliográfica sobre os temas a serem desenvolvidos no decorrer deste trabalho. Primeiramente, buscar-se-á a definição de Cadeia Produtiva Agroindustrial proveniente da Escola de Economia Industrial Francesa, utilizando-se o conceito de *Filière*. Após, serão apresentadas as características inerentes à natureza das commodities agrícolas, para por fim serem discutidos os pressupostos da Economia dos Custos de Transação.

2.1. Análise de *filière* (ou cadeia de produção)

O conceito de *Filière* é um produto da Escola de Economia Industrial Francesa que se aplica à seqüência de atividades que transformam uma *commodity* em um produto pronto para o consumidor final. Morvan, (1985, p. 244) define *filière* como:

A *filière* é uma sucessão de operações de transformação à produção de bens (ou de conjunto de bens); a articulação destas operações é largamente influenciada pelo estado das técnicas e das tecnologias em curso e é definida pelas estratégias próprias dos agentes que buscam valorizar da melhor maneira seu capital. As relações entre as atividades e os agentes revelam as interdependências e as complementaridades e são amplamente determinadas por forças hierárquicas. Utilizada em vários níveis de análise, a *filière* aparece como um sistema, mais ou menos capaz, conforme o caso, de garantir sua própria transformação.

Este autor destaca três séries de elementos ao abordar a noção de *filière*: a) a *filière* de produção como uma sucessão de operações de transformações dissociáveis, separáveis e ligadas entre elas por encadeamentos técnicos; b) um conjunto de relações comerciais e financeiras que se estabelece entre todos os estados da transformação; c) um conjunto de ações econômicas que asseguram as articulações das operações (BATALHA e SILVA, 2001).

Labonne (1985), por sua vez, elaborou um novo conceito de *filière*, entendendo-o como uma abordagem que não se concretiza apenas pelo conjunto de ligações que envolvem as organizações na produção de um

determinado bem de origem agrícola. Para ele, fundamentalmente, a referida abordagem compreende as razões que levaram ao estabelecimento destas ligações, o que extrapola a análise limitada nas características dos agentes envolvidos, transferindo o centro da análise para a contextualização da complexa realidade na qual estas ligações ocorrem.

Conforme Montigaud (1992), a *filière* é conceituada como “um conjunto de atividades estreitamente imbricadas, ligadas verticalmente por pertencer a um mesmo produto (ou a alguns produtos muito próximos), cuja finalidade é satisfazer aos consumidores”.

No estudo de *filière*, a lógica de encadeamento das operações, como forma de definir a estrutura de uma cadeia produtiva, deve situar-se sempre de jusante a montante, assumindo implicitamente que as condicionantes impostas pelo consumidor final são os principais indutores de mudanças no *status quo* do sistema. Neste aspecto, esta abordagem propõe que a representação gráfica de uma cadeia produtiva seja feita seguindo o encadeamento das operações técnicas necessárias a elaboração de um produto final (BATALHA e SILVA, 2001).

Conforme Zylbersztajn (2000), uma cadeia de produção pode ser segmentada em três subsistemas ou macrosssegmentos: de produção, de transformação e de consumo. O primeiro engloba o estudo da indústria de insumos e produção agropastoril; o segundo focaliza a transformação industrial, estocagem e transporte; o terceiro aborda as forças de mercado. Em muitos casos práticos, os limites desta divisão não são facilmente identificáveis. Além disso, a mesma pode variar muito segundo o tipo de produto e o objetivo da pesquisa.

Em uma análise de *filière*, podemos ter uma visão estática ou dinâmica do processo. No primeiro caso, as atenções são concentradas em uma seqüência de encadeamentos onde as interdependências tecnológicas e funcionais entre elementos aparecem evidenciadas. Na visão dinâmica, contudo, foca-se no processo onde as modalidades de condução do sistema podem se modificar, principalmente pelo jogo de efeitos de dependências induzido pela dominação de agentes situados no interior da *filière* ou pelas pressões vindas do exterior.

Segundo Batalha e Silva (2001), dentro de uma cadeia de produção agroindustrial (CPA) típica podem ser visualizadas operações ou estados intermediários de produção comuns a várias CPA's de um complexo agroindustrial. Este seria um dos elementos inovadores na

abordagem da análise de *filière*, pois viabiliza a identificação dos pontos sensíveis do sistema estudado: os “nós” da *filière*. Trata-se de demonstrar a estrutura da *filière* nos seus diferentes percursos para achar os pontos-chave onde se estabelece a política do conjunto.

Em uma cadeia de produção agroindustrial típica podem ser visualizados, no mínimo, quatro mercados com diferentes características: a) mercado entre os produtores de insumos e os produtores rurais; b) mercado entre produtores rurais e agroindústria; c) mercado entre agroindústria e distribuidores e; d) mercado entre distribuidores e consumidores finais (BATALHA e SILVA, 2001).

Neste aspecto, dependendo do produto em foco ou do tipo de análise que se deseja fazer, o estudo de *filière* pode ser feito com base em um recorte que englobe todos estes mercados. A relação entre dois segmentos ou até mesmo as relações e atividades desenvolvidas dentro de cada segmento podem ser focadas, até mesmo, em determinadas atividades desempenhadas por um dos agentes dentro de um destes mercados.

Conforme o Centro de Estudos Aplicados do Grupo Escola Superior de Comércio de Nantes (1985) é possível conferir a *filière* quatro papéis de destaque: **a) instrumento de descrição técnico-econômica:** evidencia as tecnologias desenvolvidas, as capacidades produtivas, a natureza dos produtos finais e intermediários, as estruturas de mercado utilizadas, assim como os tipos de ligações que se estabelecem entre os mesmos; **b) modalidade de recorte do sistema produtivo:** permite identificar as firmas e os ramos que tem entre si relações intensas de compra e de venda, bem como determinar a “coluna vertebral” das atividades produtivas; **c) método de análise das estratégias das firmas:** torna possível a compreensão dos comportamentos das unidades e; d) instrumento de política industrial: espécie de guia para uma intervenção eficaz dos poderes públicos ao seio do sistema produtivo agroindustrial.

Este estudo concentra-se nos dois primeiros mercados, qual seja a produção de *commodities* agrícolas (oleaginosas), bem como as agroindústrias produtoras de biodiesel. Ainda, engloba a análise do mercado distribuidor e a mistura de biodiesel ao óleo diesel. Por fim, deve-se destacar que se busca estabelecer uma análise técnica – descrevendo as etapas pelas quais se produz o biodiesel, e uma análise da modalidade

de recorte do sistema produtivo – de forma a verificar por meio de quem e como, se dão as relações comerciais intra-atores da CPB.

2.2. Especificidades e comercialização de *commodities* agrícolas

A produção de biodiesel, a qual será tratada na seção 4, pode ser realizada a partir da reação de transesterificação, para a qual é necessária a adição de óleo vegetal (obtido a partir de grãos oleaginosos ou de gordura animal) e álcool (metanol ou etanol), tendo como base química um catalisador. Especificamente no que tange ao óleo vegetal, esse pode ser obtido por meio da extração (por esmagamento) do óleo de uma semente oleaginosa.

No estado do RS, vem se adotando, como matérias-primas preferenciais para a produção de biodiesel, a soja, o girassol e a mamona. No entanto, a única oleaginosa que possui oferta em volume para suprir a demanda das usinas que vêm se instalando no estado é a soja, motivo pelo qual se adotou para fins de análise a produção deste grão.

Cabe enfatizar que a relação entre o produtor rural e as indústrias de esmagamento e de fabricação do biodiesel, originou-se a partir da comercialização agrícola, estando por isso diretamente regulada pelas leis de oferta e de demanda. Assim, inicialmente deve-se elucidar o que é comercialização, que para Sandroni (1999, p. 12), consiste “[...] *tanto de um processo intermediário entre o produtor e o consumidor, quanto em colocar os bens e serviços produzidos à disposição do consumidor, na forma, tempo e local em que ele esteja disposto a adquiri-los*”.

No entanto, segundo Batalha e Silva (2001, p. 7), a comercialização não pode ser entendida como a simples venda de determinado produto. Esta ótica funciona apenas quando o horizonte de análise é a porta da empresa, o que não é o caso quando está se analisando toda uma cadeia produtiva. Por isso é necessário entender que o conceito de comercialização é mais amplo, devendo incorporar a transmissão do produto pelos vários estágios produtivos.

Assim, pode-se perceber que possuir elevados índices ligados à técnica de produção –produtividade, utilização de mecanização, potencial oleaginoso, entre outros – é somente um dos fatores presentes neste estágio produtivo. Neste sentido, um dos pontos relevantes à tomada de

decisão nestes estágios é a percepção de fatores ligados à sazonalidade da produção agrícola, a qual acaba influenciando a que toda sua oferta esteja concentrada em determinados períodos, especialmente àqueles ligados ao período de safra.

A teoria econômica procura explicar que tanto a abundância quanto a concentração tornam o produto pouco escasso. Logo, isto associado a uma baixa elasticidade de demanda por produtos agrícolas, desloca a curva de oferta, fazendo com que caiam os preços destes produtos quando da sua safra e até mesmo em períodos próximos à sua ocorrência.

Ainda segundo Batalha e Silva (2001, p. 2), a competitividade global de uma empresa agrícola, depende profundamente de sua eficiência em comercializar seus insumos e produtos e este ato é ponto vital para o sucesso de qualquer atividade econômica. No caso específico da agricultura, cabe acrescentar ao cenário algumas particularidades. Em consonância à teoria econômica, este mesmo autor aponta, pelo lado da demanda, que os produtos oriundos do segmento agrícola são de alta necessidade para a população, e possuem preços relativamente baixos. Estes fatores garantem que praticamente não existam oscilações nas quantidades consumidas ao longo do ano, percebendo-se um consumo estável, sem sazonalidades. Se pelo lado da demanda o mercado observado é estável, por outro lado, o segmento apresenta uma oferta instável.

A principal finalidade das *commodities* agrícolas é a alimentação humana, motivo pelo qual esses bens têm, em geral, baixo valor unitário. Quando alimentos são utilizados para fins de obtenção de biocombustíveis, pode se estabelecer uma competição de uso. Esta pode fazer com que haja maiores variações em termos de preços relativos, especialmente pela necessidade constante de demanda destes produtos. Alguns estudos apontam que este fato vem se tornando realidade.

Um destes estudos é o de Hill *et al.* (2006, p. 6), que afirma que se os Estados Unidos da América utilizassem toda sua produção de milho e de soja de 2006 para fins de obtenção de biodiesel, a mesma seria suficiente para atender apenas 6% da demanda anual de diesel neste mesmo país. Mais do que isso, o estudo aponta que, sob o ponto de vista de energia, o consumo de milho por seres humanos, para fins alimentares, gera mais energia do que se transformado em combustível, sendo, em função disso, inviável sob o ponto de vista energético. Assim, fica caracterizada a

competição de uso entre os grãos para obtenção de alimentos ou biocombustíveis.

Entre os argumentos que são apontados para as causas das instabilidades entre oferta e demanda, Azevedo (2001, p. 12) enumera:

a) Natureza biológica da produção agrícola: a qual determina um ciclo de vida necessário para o desenvolvimento dos grãos, ditados pela natureza, que apresenta dois elementos relevantes à oferta agrícola – condições climáticas e período de maturação dos investimentos. No primeiro caso ressalta-se a dependência da produção primária às condições de tempo, o que aumenta o risco inerente à atividade. No segundo destaca-se o ciclo biológico do ser vivo grão, o qual determina uma parcela de tempo entre a realização da inversão e seu retorno.

b) Sazonalidade: determina períodos de maior e menor oferta. Diante disto, constitui-se como um dos maiores desafios dos agentes envolvidos à adequação na comercialização de produtos agroindustriais de uma demanda estável com uma oferta sazonal. Assim, a produção, as vendas e a formação dos estoques seguem o ritmo ditado pelas estações do ano.

Nas transações de soja esses fatores são verificáveis, na medida em que o grão é uma *commodity*, que segundo Sandroni (1999, p. 14) designa um tipo particular de mercadoria em estado bruto ou produto primário de importância comercial, que é padronizado no contexto do comércio internacional e possibilita a armazenagem ou venda em unidades padronizadas.

A comercialização de *commodities* agrícolas, ou de produtos originados a partir da mesma, está permeada por quatro características principais, as quais derivam da própria natureza dos produtos agrícolas: a) **incerteza**; b) **frequência**; c) **estrutura de informação** e; d) **especificidade de ativos**. Da mesma forma, está presente nas cadeias agrícolas baseadas nestes produtos, a necessidade de regularidade de suprimento, a qual garante uma maior utilização do capital, permitindo assim um maior retorno sobre os investimentos (AZEVEDO, 2001).

Estas questões aparecem na cadeia produtiva do biodiesel no RS, especialmente pela mesma – como já foi dito anteriormente – estar baseada em produtos agrícolas “*commoditizados*”. Diante disto, a seção seguinte trata sobre tais aspectos, os quais são abordados pela Economia dos Custos de Transação.

2.3. A Economia dos Custos de Transação (ECT)

A ECT está inserida no contexto da Nova Economia Institucional (NEI) – tendo como precursor o trabalho de Coase (1937) *The Nature of the Firm* – que é uma vertente da economia que procura mais do que somente analisar os custos de produção, admitindo também que existem custos associados às transações econômicas.

Entre seus pressupostos, destaca-se que as empresas estão imersas em um ambiente de **racionalidade limitada**, caracterizado pela **incerteza** e **informação imperfeita**. Assim, dessas características, decorrem os custos de transação, cuja minimização vai explicar os diferentes arranjos contratuais que cumprem a finalidade de coordenar as transações econômicas de maneira eficiente (WILLIANSOM, 1985). Neste sentido, como referido anteriormente, pode-se mencionar as cadeias produtivas que tenham por base *commodities* agrícolas como imersas neste mesmo ambiente, tudo ainda mais potencializado por aspectos como a sazonalidade e a natureza biológica da produção agrícola.

Desta forma, a organização ideal da cadeia produtiva do biodiesel no RS deveria possibilitar a minimização dos custos de transação, os quais oscilariam de acordo com os atributos da mesma: complexidade e incerteza quanto aos resultados; especificidade dos ativos envolvidos; frequência e duração das transações; dificuldade de mensuração do desempenho das instituições. No entanto, em função dos aspectos presentes na mesma, longe da lógica de minimização, deveria ser buscada a melhor combinação desses fatores de modo a possibilitar a garantia de custos de transação apropriados à manutenção econômica da cadeia.

Assim, o propósito das propriedades agrícolas, das empresas, ou seja, da cadeia produtiva de forma geral, é diminuir os custos de transação, estando incluídos nestes todos os custos necessários para mover o sistema econômico. Estas transações são realizadas entre agentes econômicos, seja para trocar bens, seja para permutar serviços. Ao realizarem as trocas, os agentes engajam-se em transações, as quais se distinguem por três características básicas: a) **Frequência**: característica relacionada ao número de vezes que dois agentes realizam certas transações, as quais podem ocorrer uma única vez, ou se repetir dentro de uma periodicidade. Nesta, a reputação e a confiança tem papéis centrais, pois impedem que

um dos agentes rompa algum contrato por comportamento oportunístico; b) **Incerteza**: está associada a fatos ou efeitos não previsíveis. É uma característica que pode levar ao rompimento de um contrato de forma não oportunística e; c) **Especificidade dos Ativos**: é a perda de valor dos ativos envolvidos em uma determinada transação, quando a mesma não se concretizar (WILLIANSOM, 1985).

A frequência das transações não parece ainda ser um aspecto presente na cadeia em questão, em especial devido à incipiência da mesma. Assim, conforme estejam estabelecidas as usinas de produção de biodiesel, e, uma vez tendo entrado em vigor a obrigatoriedade da adição deste combustível renovável ao óleo diesel na proporção de 2%, no princípio de 2008, poderá ser verificada a ocorrência deste aspecto em termos de custos de transação.

A incerteza está presente na cadeia produtiva em questão em todos os seus níveis. Desde a propriedade rural, onde questões como a natureza biológica das oleaginosas, a sazonalidade da produção e a influência do clima estão presentes, até as usinas de produção de biodiesel e a Petrobrás-REFAP, onde questões de mercado e das estruturas institucionais e de governança, associadas à necessidade da garantia de uma oferta cativa de óleo vegetal e de biodiesel, tem a incerteza associada.

Apesar das *commodities* agrícolas serem de baixa especificidade, um aspecto que poderia estar presente na cadeia produtiva do biodiesel do Rio Grande do Sul seria uma especificidade locacional, a qual relacionar-se-ia à localização da produção de soja próxima às usinas de biodiesel, o que por sua vez economizaria custos de logística (transporte e armazenagem), podendo-se aferir que isso ocasionaria a redução de custos de transação. Outra possível vantagem comparativa deste tipo seria a localização concentrada da produção de soja na região norte do RS, o que tornaria os custos de transação menores na distribuição da oleaginosa em usinas localizadas nesta região.

Ainda para compreender o fenômeno das transações, e por conseqüência, a teoria da ECT, faz-se necessário analisar algumas características dos agentes envolvidos (WILLIANSOM, 1985). Para o autor o **oportunismo** implica no reconhecimento de que os agentes não apenas buscam o auto-interesse, mas podem fazê-lo rompendo contratos já firmados a fim de apropriar-se de rendas associadas àquela transação. Contudo, ainda identificamos três razões para os indivíduos manterem os

contratos: reputação, garantias legais firmadas nos contratos e princípios éticos. Quanto à **racionalidade limitada**, Williansom (1985) afirma que os agentes desejam ser racionais, mas só conseguem sê-lo parcialmente. A limitação surge da complexidade do ambiente que cerca as decisões dos mesmos, fazendo com que eles não atinjam a racionalidade plena, bem como dos limites cognitivos do ser humano.

Visando minimizar o oportunismo dos agentes, mediante o estabelecimento de normas a serem cumpridas, ou seja, estabelecer as regras do jogo tem relevância a elaboração de contratos. Em suma, ao se efetuar um contrato pretende-se reduzir os custos de transação, o que ocorre em virtude da minimização dos custos de barganha a *ex-post*.

3. Procedimentos metodológicos

Pôde-se verificar, por meio de pesquisa exploratória, a existência de três atores que dominam as relações de produção, fabricação e distribuição do biodiesel no estado, ora denominados: A1) os produtores rurais das *commodities* agrícolas, neste estudo, especificamente, os produtores de soja organizados por meio das 11 (onze) cooperativas que possuem contrato de fornecimento dos grãos junto às usinas em operação no RS; A2) as 03 (três) usinas de produção de biodiesel no estado e; A3) a distribuidora e misturadora do biodiesel à proporção de 2% em volume ao óleo diesel, presente no estado do RS.

Deve-se ressaltar, no que concerne às indústrias produtoras de biodiesel, que sob o ponto de vista da apresentação dos resultados estas foram classificadas por Usina 1 (U1), Usina 2 (U2) e Usina 3 (U3), as quais possuem contrato de suprimento de soja com as cooperativas de produtores rurais (CPR), estando a rede de fornecimento/suprimento entre cooperativa/usina, assim composta:

- **Rede de Fornecimento da Usina 1 (U1):** CPR de Soledade (C1), CPR de Três de Maio (C2), CPR de Não-Me-Toque (C3), CPR de Espumoso (C4) e CPR de Água Santa (C5);
- **Rede de Fornecimento da Usina 2 (U2):** CPR de Tapera (C6), CPR de Lagoa Vermelha (C7), CPR de Marau (C8), CPR

de Tapejara (C9) e CPR de Água Santa (C5), a qual possui contrato de fornecimento de soja com U1 e U2;

- **Rede de Fornecimento da Usina 3 (U3):** CPR de Santo Ângelo (C10), CPR de Santa Rosa (C11) e CPR de Não-Me-Toque (C3), que possui contrato de fornecimento com U1 e U3;

Neste estudo teve-se como principal instrumento de coleta de dados o questionário, o qual faz parte de uma observação direta e extensiva. De acordo com Lakatos e Marconi (1989, p. 21) este pode ser constituído por perguntas abertas ou fechadas, podendo as mesmas ser respondidas por escrito, com ou sem a presença do entrevistador. No caso específico deste estudo, a aplicação foi realizada pessoalmente pelo autor do trabalho.

O instrumento de pesquisa teve 31 questões, sendo 19 (dezenove) do tipo aberta e 12 (doze) do tipo fechada, sendo que para sua construção utilizou-se a Escala Likert de cinco pontos, devido ao fato desta possuir caráter ordinal e gradual, sendo aplicável a questões do tipo fechada. Na mesma deve-se utilizar 05 (cinco) alternativas graduais de resposta, devendo-se atribuir nesse caso valores que variem de um a cinco, sendo que o valor mais baixo indica a característica (atitude, ação, decisão, entre outros fatores) que se quer medir, menos favorável, e o valor mais alto a mais favorável (GIL, 2002).

Por fim, deve-se ressaltar que a construção do questionário, e a tabulação das respostas, foi realizada na ferramenta de análise de dados Sphinx 5.0, a qual permitiu a construção da análise dos resultados a serem apresentados a seguir.

4. O Biodiesel na Matriz Energética Brasileira

Esta seção busca apresentar e contextualizar o objeto de estudo deste trabalho (cadeia produtiva do biodiesel), de forma a gerar o *background*, ou “pano de fundo”, a ser utilizado na seção posterior, na qual serão apresentados os resultados da pesquisa.

A mesma é composta, inicialmente, pelo contexto energético mundial e brasileiro, seguida pelo panorama de inserção do biodiesel na matriz energética brasileira, mediante o lançamento do marco regulatório da inserção do biodiesel em sua matriz energética.

4.1. Mapa cadastral

As matrizes energéticas são compostas, basicamente, por dois tipos de energia: não-renováveis e renováveis. Segundo Goldemberg (2005) as fontes de energia não renováveis são aquelas produzidas a partir da decomposição de matérias vivas em períodos geomorfológicos antigos, e têm esta designação por serem esgotáveis, precisando, para se recompor, um longo ciclo biológico. Além disso, as mesmas têm por característica a liberação, quando da sua, combustão de gases nocivos aos seres humanos, como o dióxido de enxofre (SO₂) e o gás carbônico (CO₂), sendo este último responsável pela aceleração do efeito estufa. Já as energias renováveis são caracterizadas por terem a possibilidade de retornarem ao meio pelo qual foram geradas, com menor impacto ambiental, sendo que as estas vêm tendo um aumento significativo de demanda nos últimos anos, respondendo atualmente a quase 10% do total de energia consumida no planeta Terra (MME, 2005).

Este crescimento se deve, em parte, ao fato de que a concentração de CO₂ atmosférico teve um aumento de 31% nos últimos 250 anos, atingindo, provavelmente, o nível mais alto observado nos últimos 20 milhões de anos. Estes valores tendem a aumentar significativamente se as fontes emissoras de gases de efeito estufa não forem controladas, como a queima de combustíveis fósseis e a produção de cimento, responsáveis pela produção de cerca de 75% destes gases (MME, 2005).

Estes acréscimos em termos de emissão de gases encontram correlação com os aumentos consecutivos na demanda por combustíveis fósseis. Conforme Mussa (2003), a análise da demanda projetada de energia no mundo indica um aumento a taxas de 1,7% ao ano, entre 2000 e 2030. Diante disto, mantendo-se condições *ceteris paribus*, ou seja, sem alteração da matriz energética mundial, os combustíveis fósseis responderiam por 90% do aumento projetado na demanda mundial, até 2030.

Diante deste contexto, crescem os investimentos das mais diversas nações em desenvolvimento de novas fontes de energia, que estejam de acordo com o novo paradigma vigente, qual seja da sustentabilidade econômica, social e ambiental. Como exemplo pode se citar as pesquisas tecnológicas que buscam a obtenção de fontes de combustíveis renováveis e a reversão do aquecimento global do planeta, protagonizadas por diversos empresários norte-americanos do ramo de tecnologia de informação, como Eric Schmidt (da Google), Steve Jobs (dono da Apple), Jerry Yang (do Yahoo!) e Vint Cerf, pai da internet (WIZIAK, 2006). Uma das que vem tendo maior destaque é a da utilização de biomassa para fins energéticos, principalmente para fins de uso como combustíveis, gerando os chamados biocombustíveis, do qual faz parte o biodiesel.

4.2. A inserção do biodiesel na matriz energética brasileira

O programa de produção de biodiesel no Brasil foi estabelecido de forma a que fosse permitido seguir os passos necessários para a criação das bases imprescindíveis à organização de toda a cadeia produtiva. As leis deveriam ser sucedâneas, fazendo com que inicialmente fossem criadas as condições para a sensibilização dos mais diversos setores envolvidos (agricultores, cooperativas, sindicatos, instituições de pesquisa, usinas, refinarias e distribuidoras). Após mobilizada a base produtiva, e feitos os primeiros investimentos em plantas de produção de biodiesel, deveriam ser lançados os leilões de comercialização do referido biocombustível, que permitiriam às usinas em funcionamento terem a garantia de comercialização de sua produção inicial. Em suma, a intenção sempre foi de proporcionar o estabelecimento e a composição dos arranjos produtivos de forma a garantir o cumprimento daquilo que fosse estabelecido pela lei (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2007).

Em consonância a esses objetivos, sucedem-se inclusões e alterações nas leis, até a publicação no Diário Oficial da União da Lei 11.097, em que é autorizada a introdução facultativa de 2% em volume de biodiesel ao óleo diesel a partir de janeiro de 2005, sendo que, desde o início de 2008, esse percentual de mistura ao diesel passou a ser obrigatório, tornado-se facultativa a mistura de 5%.

Em seguida ao marco regulatório foi lançado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) o “Selo do Combustível Social”, o qual é o

mecanismo utilizado pelo governo para que as usinas de produção de biodiesel adquiram considerável parte dos seus insumos (oleaginosas) de agricultores pertencentes à categoria da agricultura familiar. Tendo a intenção de conscientizar as usinas do papel que as mesmas exercem ao promover a inclusão social dos agricultores familiares, o selo é conferido sob diferentes condições para as usinas. Para aquelas localizadas nas regiões Norte e Nordeste que comprem 50% ou mais de oleaginosas desta categoria de agricultor; nas regiões Sul e Sudeste que adquiram 30% ou mais da mesma categoria e; nas regiões Norte e Centro-Oeste que obtenham 10% ou mais de seus insumos destes agricultores. O selo permite a redução de 15% nas contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), na proporção do custo da aquisição de oleaginosas perante agricultores pertencentes à agricultura familiar (MDA, 2007).

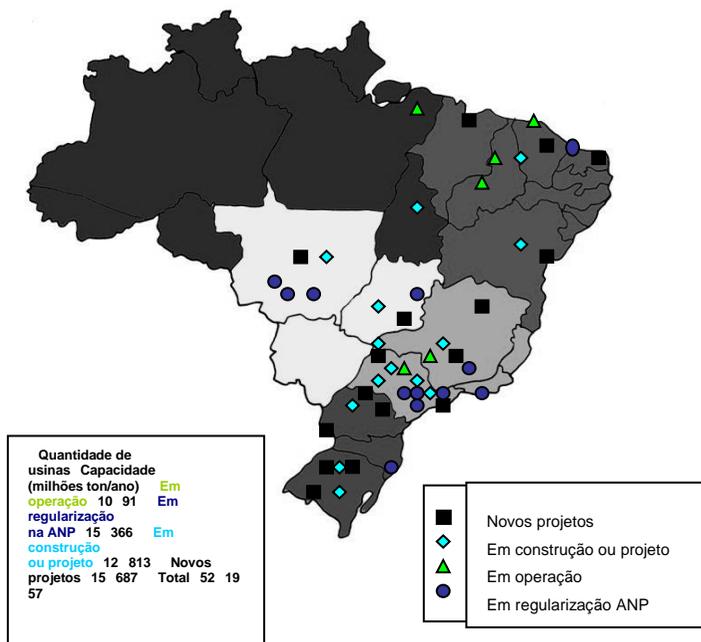


Figura 1 - Mapa dos investimentos em usinas de biodiesel no Brasil.

Fonte: Adaptado de MME (2005) e ANP (2006).

A criação deste marco regulatório está consoante aos fatores motivadores, ou benefícios, que são possíveis de serem obtidos ao longo da cadeia produtiva do biodiesel no Brasil, quais sejam: a) fatores sócio-econômicos; b) fatores ambientais e; c) fatores agroclimáticos. Destes decorrem uma série de impactos, os quais em geral tendem a serem positivos, sendo os principais deles desenvolvimento econômico e melhorias na qualidade de vida da população.

Assim, o governo vem promovendo o programa de forma a garantir, ainda em 2008, a oferta necessária de biodiesel. Um destes mecanismos de promoção são os *leilões de biodiesel*, os quais vêm movimentando a base produtiva em todo o país. Nestes leilões as usinas fazem ofertas de venda de seu biodiesel a partir de um preço mínimo, cabendo à ANP determinar a empresa vitoriosa. Tal fato vem mobilizando a base produtiva, já havendo dez usinas em operação no Brasil, com capacidade estimada de produção de 337 milhões de toneladas de biodiesel / ano, estando outras 27 usinas, ou em fase de regularização, ou em fase de construção (conforme figura 1).

Tipo	Produção total (mil toneladas)	Percentual (%)	Produção do RS (mil toneladas)
Algodão (caroço)	2.129	3,8	-
Amendoim	301	0,5	4
Dendê*	903	1,7	-
Colza (canola)*	114	0,1	3
Girassol	68	0,05	9
Mamona	209	0,4	6
Palma*	418	0,8	-
Soja	51.452	92,5	5.559
TOTAL	55.594	100,0	5.581

Figura 2 - Produção de oleaginosas do Brasil e do RS em 2005.

Fonte: IBGE (2006); CONAB (2006).

* Dados obtidos junto a Produção Agrícola Municipal (PAM).

Com a implantação destas usinas, haverá uma necessidade fixa de disponibilidade de oleaginosas para obtenção do biodiesel, ou seja, a cadeia produtiva deverá garantir, de forma constante e uniforme, o fornecimento de insumos básicos (oleaginosas). Aí reside uma das maiores incertezas, tanto das empresas responsáveis pela industrialização e pela

mistura, quanto do setor público. O que garantiria que os agricultores realizassem sua produção internamente, para fins de produção do biodiesel?

Mediante a observação da figura 2, poderá se verificar que a soja deve ser a oleaginosa preferencial para a produção de biodiesel, devido ao fato de que esta responde por 92,5% da disponibilidade total desta variedade no Brasil. Sendo assim, esta acabou por ser a única oleaginosa com escala suficiente por atender à demanda das usinas de biodiesel em funcionamento em 2007.

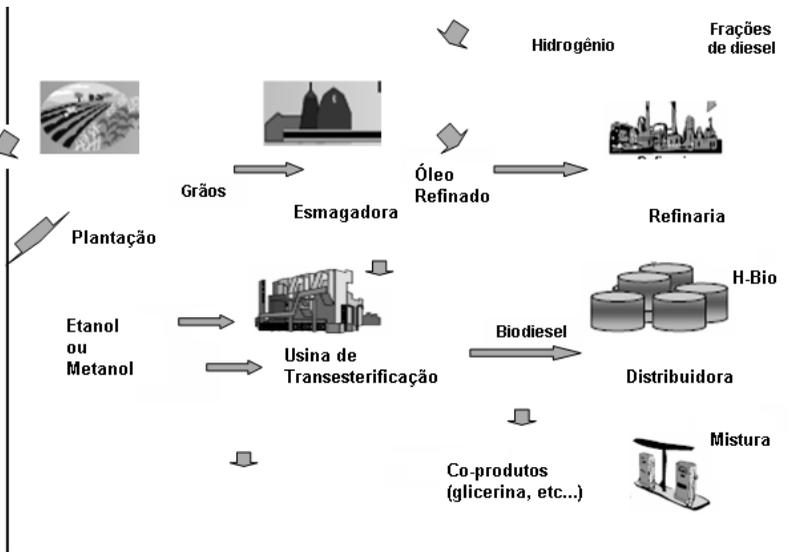
Esta questão encontra maior embasamento ao se observar a figura 3, a qual mostra a necessidade de oferta de uma produção de oleaginosas compatível à necessidade, ainda em 2008, de aproximadamente 803 milhões de litros de biodiesel, sendo que somente no RS esta é de mais de 75 milhões de litros.

Região	Diesel consumido (litros/ano)	Demanda Biodiesel (B2) (litros/ano)	Demanda Biodiesel (B5) (litros/ano)	Capacidade Instalada da Indústria de Óleos Vegetais (litros/ano)
Sul	6.836.000.000	186.720.000	466.800.000	20.859.385.000
Rio Grande do Sul	2.285.000.000	75.700.000	189.250.000	7.665.000.000
Sudeste	15.028.000.000	350.560.000	876.500.000	8.103.000.000
Centro-Oeste	3.899.000.000	77.980.000	194.950.000	17.445.175.000
Nordeste	5.120.000.000	152.400.000	381.000.000	2.957.960.000
Norte	1.774.000.000	35.480.000	88.700.000	730.000.000
TOTAL	32.657.000.000	803.140.000	2.007.850.000	50.095.520.000

Figura 3 - Consumo de diesel, demanda por biodiesel na adição de 2% e 5% ao óleo diesel e capacidade instalada de produção de óleo vegetais por regiões do Brasil em 2005.

Fonte: MME (2005).

Desta forma, tanto a realização dos leilões de comercialização de biodiesel (mencionados anteriormente), quanto à implantação de usinas são derivados da obrigatoriedade do uso deste combustível adicionado ao óleo diesel desde 01 de janeiro de 2008. A proibição da venda comercial de óleo diesel puro a partir desta data fez com que se formasse uma cadeia produtiva do biodiesel no Brasil, a qual é esquematicamente apresentada na figura 4.



5. A Cadeia Produtiva do Biodiesel no Rio Grande do Sul

Neste capítulo serão apresentados e analisados os resultados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa aos agentes que compõe a CPB/RS. Inicialmente serão discutidos aspectos gerais referentes a esta cadeia, tais como sua própria configuração (objetivo deste estudo) e estrutura de governança, para por fim, ser analisada a influência dos fatores associados à natureza das commodities para o estabelecimento de contratos na CPB/RS.

5.1. Caracterização dos atores pertencentes à cadeia produtiva do biodiesel no RS

5.1.1. Elo de mistura e distribuição do biodiesel (A3)

A caracterização dos atores pertencentes à cadeia produtiva do biodiesel no Rio Grande do Sul (CPB/RS) começa pelo elo que exerce a governança sobre os demais atores, qual seja o setor que antes se

denominou de setor de distribuição (A3), representado pela distribuidora/refinaria presente no RS. A liderança que a empresa exerce na CPB/RS deriva tanto da exclusividade que a empresa possui sobre a mistura do biodiesel ao óleo diesel no RS, quanto do fato de ser a única refinaria e distribuidora a ter adquirido biodiesel nos leilões de comercialização da ANP.

É a partir do ano de 2007, que o biodiesel passou a ter participação no *portfólio* de produtos da empresa, o qual é misturado dentro das suas instalações e comercializado exclusivamente por meio dos postos de venda de combustíveis ao consumidor do grupo, denominados de Postos BR (BR Distribuidora). Quando da aplicação do questionário ao entrevistado, pôde-se obter a informação de que o biodiesel produzido no RS já é comercializado em 23 diferentes cidades do estado, além de dois municípios de Santa Catarina, sendo que o biodiesel compunha até aquele momento 1,4% do total de produtos comercializados no ano de 2007. A entrega do biocombustível é realizada pelas usinas produtoras (U1, U2 e U3) em seu parque industrial, ficando sob responsabilidade da Petrobrás-REFAP o custo e a retirada deste produto para transporte até o município de Canoas/RS.

5.1.2. Elos de produção e esmagamento de soja e de produção biodiesel (A1 e A2)

A CPB/RS tem em seqüência a presença das usinas produtoras de biodiesel (A2), localizadas nos municípios de Passo Fundo, Veranópolis e Rosário do Sul, e suas cadeias de suprimentos (A1), compostas pelas cooperativas de produtores rurais, todas situadas no estado do Rio Grande do Sul.

5.1.2.1. Usina 1 (U1) e sua cadeia de suprimentos

A primeira usina que foi visitada, ora denominada U1, está localizada em Passo Fundo/RS. A empresa deu início às suas atividades no dia 12 de junho de 2007, tendo a capacidade de produzir anualmente 110 milhões de litros de biodiesel/ano.

Seu parque industrial ocupa uma área de 30 hectares, em localização estratégica, em função de estar circuncidada pela linha férrea, que permite o transporte do biodiesel produzido na empresa, por ferrovia,

até o porto de Rio Grande. Além disso, está localizada ao lado das principais distribuidoras de combustíveis, existindo projeto de construção de um oleoduto entre a empresa e as unidades de mistura do biodiesel ao óleo diesel das distribuidoras.

O biodiesel produzido na usina é obtido exclusivamente a partir da soja, fato que decorre segundo o entrevistado desta ser atualmente a única oleaginosa com escala produtiva no RS suficientemente capaz de suprir a demanda da usina. Logo, para garantir o suprimento necessário de soja para fins de extração do óleo, e posterior produção de biodiesel, a empresa constituiu uma cadeia de suprimentos, o que foi feito por meio da realização de contratos de comercialização junto a 05 (cinco) cooperativas de produtores rurais (CPR) da região, quais sejam: a) CPR de Soledade (C1), b) CPR de Três de Maio (C2), c) CPR de Não-Me-Toque (C3), d) CPR de Espumoso (C4) e, e) CPR de Água Santa (C5).

Os volumes de soja contratados para o ano de 2007 variaram para cada cooperativa, ficando a entrega da soja sob responsabilidade do contratado, e devendo esta ser feita semanalmente junto às instalações da usina no município de Passo Fundo/RS, na quota-parte do valor total contratado dividido pela vigência contratual em termos semanais. Pôde-se observar, que os volumes em contrato correspondem a 57,64% do total necessário para o cumprimento dos valores comercializados junto ao leilão da ANP. Por fim, deve-se destacar que os valores estipulados nos contratos correspondem ao preço de mercado na data da entrega, acrescidos de R\$ 1,00 adicional por saca de 60 kg. de soja entregue na usina (conforme quadro 1).

5.1.2.2. Usina 2 (U2) e sua cadeia de suprimentos

A usina de produção de biodiesel denominada U2 está localizada no município de Veranópolis/RS. A mesma teve o início da construção da sua estrutura de produção de biodiesel em julho de 2005, tendo sido concluída em março de 2007, com capacidade de produzir anualmente 40 milhões de litros de biodiesel ao ano. No entanto, deve-se mencionar que a empresa já atua, no mesmo local, com a extração de óleos vegetais há mais de 25 anos, possuindo uma área instalada de 80.000 metros quadrados.

Deve-se citar que a empresa possui filial em outros municípios do estado do RS, as quais são especializadas no recebimento, armazenagem e esmagamento de grãos, respectivamente localizadas em Passo Fundo,

Ronda Alta e Muitos Capões. Tal fato, segundo o entrevistado, decorre da necessidade de se ter tais estruturas nas áreas que concentram a produção de oleaginosas, permitindo o abastecimento estável de suas matérias-primas.

Como na U1, o biodiesel produzido na U2 é obtido exclusivamente a partir da soja. Assim, de modo a garantir o fornecimento necessário de soja para a produção de biodiesel, a empresa U2 constituiu uma cadeia de suprimentos junto a 05 (cinco) cooperativas de produtores rurais (CPR), quais sejam: a) CPR de Tapera (C6), b) CPR de Lagoa Vermelha (C7), c) CPR de Marau (C8), d) CPR de Tapejara (C9) e; e) CPR de Água Santa (C5).

Os volumes de soja contratados para o ano de 2007 variaram para cada cooperativa, porém, neste caso, o custo da entrega da soja junto à filial de Passo Fundo/RS é de responsabilidade da contratante. Observa-se, conforme o quadro 1, que os volumes em contrato correspondem a 95,87% do total necessário para o cumprimento dos valores comercializados junto ao leilão da ANP. Por fim, deve-se destacar que os valores estipulados nos contratos variam desde R\$ 30,00 a R\$ 32,00 por saca de 60 kg. de soja na esmagadora.

5.1.2.3. Usina 3 (U3) e sua cadeia de suprimentos

A última usina de produção de biodiesel que seria visitada, denominada U3 e localizada no município de Rosário do Sul/RS, teve o início da sua construção em setembro de 2006 e conclusão em setembro de 2007, cerca de 02 (dois) meses após a aplicação do instrumento de pesquisa. Em sua estrutura atual, a mesma tem capacidade de produção anual de 118 milhões de litros de biodiesel ao ano.

A U3 é a líder no mercado de biodiesel, sendo a pioneira e maior produtora do setor. Além da indústria pesquisada, a mesma possui outras 05 (cinco) usinas no Brasil, sendo que a participação da empresa nos leilões de comercialização da ANP corresponde a 56% do total de biodiesel arrematado pela Petrobrás em todo o Brasil. As demais plantas de produção estão localizadas nos municípios de: a) Floriano/PI (capacidade produtiva de 40 milhões de litros/ano), b) Crateús/CE (capacidade produtiva de 108 milhões de litros/ano), c) Porto Nacional/TO (capacidade produtiva de 108 milhões de litros/ano), d) São Luis/MA (capacidade produtiva de 108

milhões de litros/ano) e, e) Iraquara/BA (capacidade produtiva de 108 milhões de litros/ano).

Assim como nas U1 e U2, o biodiesel produzido na empresa é obtido exclusivamente a partir de soja. Para garantir seu suprimento, a usina conta com uma subsidiária (a Rede de Compras), especialmente constituída com o propósito de adquirir insumos para o processo de produção de biodiesel, do que já resultou a realização de contratos de comercialização junto a 03 (três) cooperativas de produtores rurais (CPR), quais sejam: a) CPR de Santo Ângelo (C10), CPR de Santa Rosa (C11) e CPR de Não-Me-Toque (C3).

Os volumes de soja contratados para o ano de 2007, quando da aplicação do instrumento de pesquisa, ainda eram muito pequenos frente ao montante necessário para a produção comercializada no leilão. O custo da do frete da oleaginosa, a ser realizado por meio ferroviário desde as cooperativas é de responsabilidade da usina, sendo o preço pago pelo produto correspondente à média de mercado quando da entrega conforme o quadro 1.

Usinas	Cooperativas	Demand a de soja da usina 2007 (ton.)*	Volume de soja contratado pela usina (ton./ano)**	% sob demanda total	Valor contratado (R\$/saca 60kg.)	Custo do frete
U1	C1	304.220	60.000	19,72	Preço de mercado na entrega + R\$ 1,00 / saca 60 kg.	CIF
	C2		21.900	7,20		
	C3		32.500	10,68		
	C4		55.000	18,07		
	C5		6.000	1,97		
Total			175.400	57,64		
U2	C5	86.920	4.000	4,60	32,00	FOB
	C6		15.000	17,26	30,00	
	C7		20.000	23,01	30,00	
	C8		20.000	22,24	30,50	
	C9		25.000	28,76	30,00	
Total			118.000	95,87		
U3	C3	695.360	50.000	7,20	Preço de mercado na entrega	FOB
	C10		60.000	8,63		
	C11		30.000	4,31		

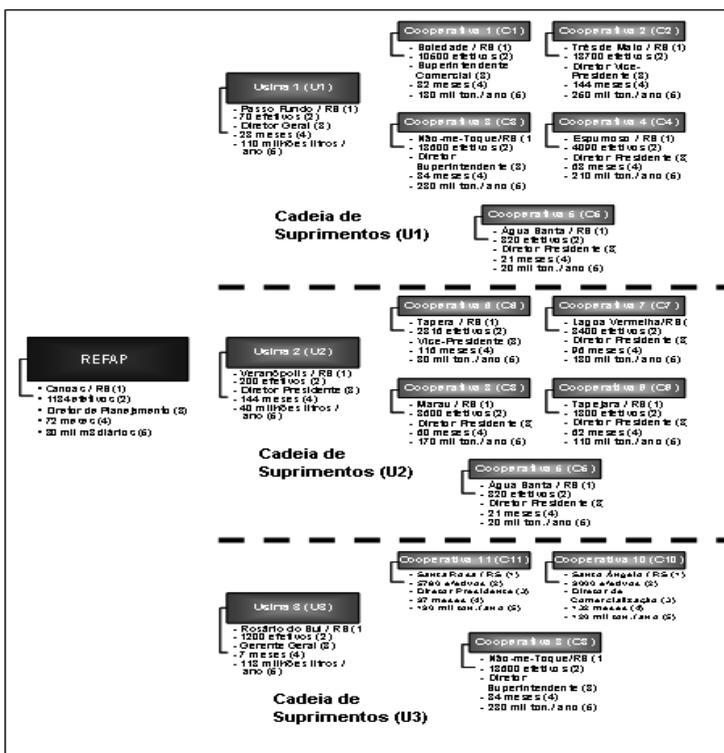
Quadro 1 – Demanda, volume / valores contratados e custo de frete dos contratos de fornecimento de soja entre as cooperativas e usinas da CPB/RS.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa.

* Demanda de soja em 2007 conforme o volume de biodiesel comercializado nos leilões para entrega em 2007 e potencial oleaginoso da soja.

** Volumes contratados somente para o ano de 2007 com periodicidade de quinzenal.

Neste estudo teve-se como objetivo caracterizar e identificar os elos produtivos da CPB/RS, o que é representado por meio da figura 5. Em virtude dos seus resultados já terem sido discutidos nessa seção, passar-se-á a discutir os demais resultados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa, especificamente os que concernem aos aspectos inerentes à governança dos contratos de suprimento da cadeia produtiva.



Legenda:

(1) Localização (2) N° de empregados ou associados (3) Cargo do entrevistado (4) Tempo no cargo (5) Capacidade produtiva ou disponibilidade de soja por ano

Figura 5: Caracterização da amostra de pesquisa.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa.

5.2.1. Influência da natureza das *commodities* para o estabelecimento de contratos de fornecimento na CPB/RS

A multiplicidade de fatores existentes em uma cadeia de produção, que tenha como insumo básicos produtos agrícolas, complexifica o contexto do seu processo de tomada de decisão, potencializando incertezas, assimetrias e incompletudes informacionais. Visando minimizar a ocorrência destes fatores, os agentes econômicos usam de instrumentos e técnicas que lhes possibilite antecipar, ou realmente conhecer, os efeitos associados a cada ação.

Além disso, é relevante reconhecer-se que a geração de um produto final envolve aspectos amplos, que devem incorporar o encadeamento de vários estágios produtivos. Neste sentido, conforme Batalha e Silva (2001), é necessário perceber a ocorrência de fatores relacionados à sazonalidade da produção agrícola, que acabam por influenciar a concentração da oferta em determinados períodos do ano. Por isso, a competitividade global desta cadeia depende de sua eficiência em comercializar seus insumos e produtos de forma a incorporar, dentro do processo decisório, o possível lapso temporal entre os fatores de produção.

Exemplo disso é a produção de biodiesel em larga escala, o que é exigido para o cumprimento das obrigações derivadas da comercialização junto aos leilões da ANP. Tal prática faz com que seja uma exigência a oferta constante de insumos (no caso a soja) para a manutenção da atividade produtiva, o que, como já mencionado, deve levar em conta a concentração da oferta em determinados períodos do ano. Neste sentido, pode-se observar, por meio da figura 6, que a totalidade dos atores da CPB/RS atribuem papel importante (20%), ou muito importante (80%), à oferta constante de soja para a produção de biodiesel. Esta percepção tende a orientar o uso de técnicas que permitam minimizar as incertezas inerentes à ausência destes insumos, como é o caso dos contratos de fornecimento de soja.

Como foi mencionado na seção 2.2, a soja, enquanto *commodity* possui baixa especificidade, tendo por isto, entre outros fatores, uma tendência declinante em termos de preços reais. Um dos fatores que potencializa essa situação é o baixo teor oleaginoso que a mesma possui (18% de óleo) frente a outras oleaginosas como canola, girassol, mamona, entre outras. Esta condição acaba fazendo com que sejam necessários

maiores volumes de oferta do grão para a extração de óleo, e posterior produção de biodiesel, exigindo assim os contratos de fornecimento anteriormente mencionados. No entanto, a soja é o único grão oleaginoso, no RS, que é produzido em escala suficiente para o atendimento da demanda das indústrias produtoras de biodiesel avaliadas. Por este motivo o desenvolvimento de variedades específicas para esse fim, com maior teor de óleo, seria uma alternativa a ser considerada para o setor.

O desenvolvimento tecnológico de uma variedade de soja adaptada com fins específicos para a produção de biodiesel, supostamente permitiria tanto uma maior especificidade do ativo, fazendo com que fosse possível a comercialização em diferentes níveis de preços por parte das cooperativas com as usinas, quanto, pelo lado das indústrias, menores custos logísticos, oriundos da necessidade de menores volumes de insumos para a produção de biodiesel. No entanto, por meio das opiniões dos entrevistados, percebe-se que para 60% e 53,3%, respectivamente, o teor oleaginoso da soja e o desenvolvimento de variedades com maior teor de óleo são aspectos pouco relevantes ou indiferentes para suas decisões. Deve-se mencionar que neste estrato, de exatamente 9 (nove) e 8 (oito) entrevistados, respectivamente, encontram-se somente cooperativas, do que se pode concluir que para as usinas de produção de biodiesel e para a refinaria, em sua totalidade, tais aspectos são importantes ou muito importantes.

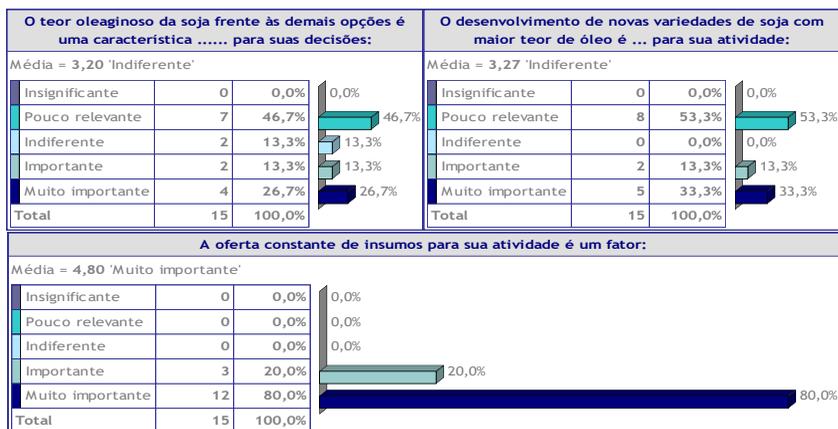


Figura 6: Influência das especificidades da soja sobre o processo de tomada de decisão dos atores da CPB/RS.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa.

Mencionou-se anteriormente existirem contratos de fornecimento de soja entre as cooperativas e as usinas de biodiesel, com o intuito de garantir suprimentos para a operação das usinas. Porém, a existência deste instrumento visa também regular as relações entre os atores da cadeia produtiva com o mercado, dadas as diferentes características tanto destes quanto dos próprios mercados.

A utilização deste mecanismo deve-se até mesmo ao ambiente institucional do biodiesel no Brasil, carregado de incertezas. Este ambiente institucional ainda não tem alinhamento de metas e objetivos para cada elo da cadeia produtiva. Serve como exemplo desta desorganização a incorreta interpretação por parte dos gestores das cooperativas de que estes teriam incentivos fiscais. Por tudo isso, as empresas utilizam, nas suas transações, como instrumentos de normatização, os contratos, que visam resguardá-las de não cumprimentos a termos acordados (COASE, 1937).

Por um lado, os atores da CPB/RS estão imersos em um ambiente caracterizado por racionalidade limitada, incerteza e informações imperfeitas, sendo que dessas peculiaridades, decorrem os custos de transação, cuja minimização vai explicar os diferentes arranjos contratuais que cumprem a finalidade de coordenar as transações econômicas de maneira eficiente. Por outro lado, estes fatores são também influenciados por diferentes características entre os decisores, que implicam em diferenciadas motivações da sua inserção na CPB/RS.

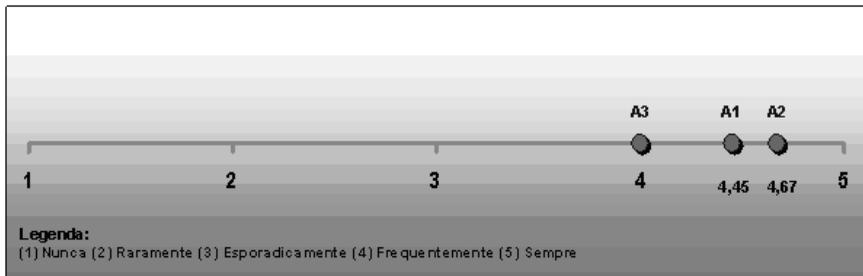


Figura 7: Nível de ocorrência de comportamentos oportunistas dos atores da CPB/RS.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa.

A presença destes aspectos decorre, principalmente, das assimetrias existentes entre os gestores das cooperativas (A1) e os

administradores das usinas e da Petrobrás-REFAP (A2 e A3), mas é nas semelhanças entre os mesmos que se encontra explicação para a realização de contratos ao longo da cadeia. Uma delas é a propensão que os entrevistados apresentam para o oportunismo, ou seja, o reconhecimento de que estes buscam mais o auto-interesse, do que o benefício conjunto. Pode-se observar, por meio da figura 7, que os atores da CPB/RS buscam freqüentemente o ganho individual, preterindo a isso resultados coletivos.

Dessa forma, o estabelecimento dos contratos visa tanto reduzir os custos de transação, bem como implica no reconhecimento da existência de comportamentos oportunistas ao longo da cadeia. Além disso, outra característica que explica a formulação de contratos é a forma pela qual os gestores buscam tomar suas decisões, o que pode ser observado por meio da figura 8.

Na mesma verifica-se que 93,3% dos dirigentes entrevistados buscam alternativas geralmente ou sempre seguras ao tomar suas decisões, o que implica em aversão ao risco quando estes optam por direcionar seus fatores de produção para o fim de produção do biodiesel.

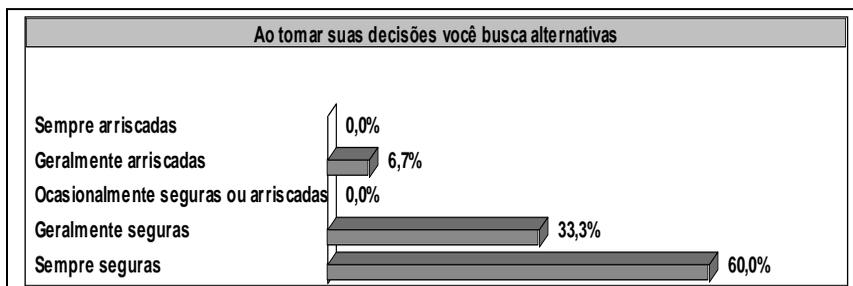


Figura 8: Propensão a correr riscos dos atores pertencentes à CPB/RS.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos por meio da aplicação do instrumento de pesquisa.

Diante de todo este contexto pode-se concluir, preliminarmente, que a soja ainda possui o tratamento de ativo de baixa especificidade, o que decorre tanto da visão dos entrevistados quanto do próprio conteúdo dos contratos, o qual não prevê qualquer tratamento diferenciado para a oleaginosa. Conforme Williamson (1985), pela ocorrência desta característica, caberia ao mercado a regulação da aquisição da soja, o que não vem ocorrendo.

6. Considerações Finais

Seguindo uma tendência internacional de aumento na participação dos combustíveis renováveis nas matrizes energéticas nacionais, o Governo Federal vêm promovendo ações no sentido de desenvolver a cadeia produtiva do biodiesel no Brasil, o que é refletido pela introdução do Programa Brasileiro de Biodiesel (PROBODIESEL).

De forma a minimizar o risco da realização de investimentos no setor, tanto em nível público quanto privado, desde o ano de 2005 o governo vem realizando leilões de comercialização de biodiesel, mobilizando desta forma a base produtiva a destinar seus recursos para tais fins, fato que já vêm ocorrendo na cadeia produtiva do biodiesel no RS (CPB/RS), onde as 03 (três) usinas em operação possuíam, quando da amostragem do estudo, contratos de fornecimento de soja junto a 11 (onze) cooperativas de produtores rurais.

A garantia de retorno dos investimentos realizados, e logo o sucesso destas iniciativas, passa pela ocorrência da efetividade da cadeia produtiva, para o que se requer alinhamento nas estratégias, objetivos e práticas gerenciais das diferentes empresas que participam dos diversos estágios da mesma. Porém, não se pode excluir a possibilidade de que as decisões, e mais do que isso, as motivações, sejam distintas a cada ator ou empresa pertencentes à cadeia de produção, o que gera assimetrias, oportunismos e risco, potencializando desta forma a existência de gargalos que tendem a comprometer o seu desempenho sistêmico.

Os resultados de pesquisa permitiram verificar a existência de uma cadeia produtiva de biodiesel no Rio Grande do Sul. Esta é composta por três atores que dominam as relações de produção, fabricação e distribuição do biodiesel no estado: a) os produtores rurais das *commodities* agrícolas, quais sejam os produtores de soja organizados por meio das 11 (onze) cooperativas que possuem contrato de fornecimento dos grãos junto às usinas em operação no RS; b) as 03 (três) usinas de produção de biodiesel no estado e; c) a distribuidora e misturadora do biodiesel à proporção de 2%

em volume ao óleo diesel, no caso a Petrobrás-Refinaria Alberto Pasqualini, a qual exerce a governança sobre a cadeia produtiva

Toda sua configuração foi realizada sobre a lógica do estabelecimento de contratos, o que visa tanto garantir o suprimento produtivo, quanto atenuar a eventual ocorrência de comportamentos oportunistas e diferentes orientações e motivações dos gestores das empresas inseridas no processo. Isto não visa somente garantir relações jurídicas, mas principalmente fazer com que haja efetividade da cadeia produtiva, fazendo com que se minimize a incerteza sobre a sustentabilidade do programa brasileiro de produção de biodiesel.

7. Referências bibliográficas

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO (ANP). **Dados Estatísticos**. Disponível em <http://www.anp.gov.br>. Acesso em 15/09/2006.

AZEVEDO, P. F. Comercialização de produtos agroindustriais. In: BATALHA, M. O. (Coord.). **Gestão agroindustrial**. São Paulo: Atlas, v. 1, n. 2, p. 49-82, 2001.

BATALHA, M. O.; SILVA, A. L. Gerenciamento de Sistemas Agroindustriais: Definições e Correntes Metodológicas. In: BATALHA, Mário Otávio (coord.). **Gestão Agroindustrial**. Vol. 1, 2 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CENTRO DE ESTUDOS APLICADOS DO GRUPO ESCOLA SUPERIOR DE COMÉRCIO DE NANTES. A Análise de Filière. **Anais** de Colóquio. 1985.

CHRISTOPHER, M. G. **Logistics and supply chain management**. Pitman, 1992.

COASE, R. H. The nature of the firm. **Economica** 4, 1937.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Central de Informações Agropecuárias**. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conabweb>. Acesso em: 12 de dez. 2006.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDEMBERG, J. Ethanol learning curve – the Brazilian experience. **Biomass and Bioenergy**, Pergamon, v.26, n.3, p. 301-304, jun., 2005.

HILL, J.; NELSON, E.; TILMAN, D.; POLASKY, S.; TIFFANY, D. Environmental, economic, and energetic costs and benefits of biodiesel and ethanol biofuels. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 103, n. 30, p. 11206-11210, 2006.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produção Agrícola Municipal**. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1613&z=t&o=10>>. Acesso em: 14 de dez. de 2006.

LABONNE, M.. **Sur le concept de Filière em economie agro-alimentaire**. Montpellier: Institut National de la Recherche Agronomique, 1985.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1989.

MONTIGAUD, J. C. **Lês Filières fruits et legumes et la grande distribution: méthodes d'analyse et resultants**. Montpellier: Centre International de Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes, 1991.

MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). Secretaria da Agricultura Familiar (SAF). **Portaria 75 de Monitoramento do Selo Combustível Social**. Disponível em <http://www.mda.gov.br/saf/arquivos/0705612126.pdf> . Acesso em 15/06/2007.

MME (Ministério de Minas e Energia). **Balço Energético Nacional**. Brasília, 2005.

MORVAN, Y. Filière de Production: **Fondaments d'economie industrielle**. 2. ed. Paris: Economica, 1985.

MUSSA, M. A Global Growth Rebound: How Strong for How Long? **Institute for International Economics**, September 9, 2003. Disponível em <http://www.iie.com/publications/papers/mussa0903.pdf>. Acesso em: 13/6/2005.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-06/2005/Lei/L11097.htm>. Acesso em: 27 de jan. de 2005.

_____. GABINETE DA CASA CIVIL. **Disposições da Criação das Bases à Produção de Biocombustíveis no Brasil**. Câmara de Política de Recursos Naturais. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/casa_civil/atos/>. Acesso em: 27 de jan. de 2007. 2007.

REZENDE, C. B. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 1999, p. 75-152.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

WILLIANSO, O. E. **The Mechanisms of Governance and Management**. London: Oxford University Press: 1985.

WIZIACK, J. Al Gore, o ambientalista. **Revista Istoé**, 24 mai. 2006. Seção Ciência, Tecnologia & Ambiente. Disponível em : <http://www.terra.com.br/istoe/1909/ciencia/1909_al_gore_o_ambientalista.htm>. Acesso em: 25 de mai 2006.

ZYLBERSTAJN, D. Conceitos Gerais, Evolução e Apresentação do Sistema Agroindustrial. In: ZYLBERSTAJN, Décio & NEVES, Marco Fava (orgs.). **Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares: Indústria de Alimentos, Indústria de Insumos, Produção Agropecuária, Distribuição**. São Paulo: Pioneira, 2000.

O DILEMA DA ASSESSORIA EM ASSENTAMENTOS RURAIS: ENTRE O IDEAL CONCEBIDO E O REAL PRATICADO

Aldenôr Gomes da Silva¹
Joaquim Pinheiro de Araújo²

Resumo

A volta do tema da reforma agrária está no bojo das conseqüências da modernização da agricultura no tocante à exclusão social e produtiva de parcelas da população rural que não conseguiu se inserir nas novas dinâmicas sociais e produtivas. A alternativa foi buscar formas para continuar no espaço rural. Mesmo que insuficiente, a reforma agrária tem propiciado uma série de políticas para esse setor, entre elas, a assessoria aos assentamentos rurais. Criado em 1997 para assessorar as famílias assentadas pelo INCRA, o Projeto Lumiar, objetivava viabilizar os assentamentos em uma lógica ainda muito centrado no produtivismo e já com a marca da transitoriedade para suprir a demanda criada pelo aumento de assentamentos. Em 2004, o INCRA, lança a Ates. Comparada ao Lumiar, esse programa tem alguns avanços de concepção: leva em consideração os agroecossistemas, busca novos enfoques metodológicos e tem como norte a agroecologia. Temos como tese a evidência, no Lumiar e Ates, que, entre o ideal concebido e o real praticado existe um grande abismo. A conquista de uma assessoria efetiva aos assentamentos está em aberto, sua construção será um processo de longa duração, dependendo dos avanços e recuos da reforma agrária. Mas, um fator decisivo será a

¹ Engenheiro Agrônomo, Dr. em Economia e Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - UFRN. E-Mail: aldenor@ufnet.br; Endereço: R. Ismael Pereira da Silva, 1472 / Apto. 301 - Capim Macio - 59028-000 - Natal/RN.

² Engenheiro Agrônomo e doutorando em Ciências Sociais – UFRN. E-Mail: joaquim_rn@uol.com.br

vitalidade dos estudiosos, entidades e movimentos em construir ações que conquistem a sociedade.

Palavras-chave: assessoria em assentamentos rurais; desenvolvimento rural; reforma agrária

THE DILEMMA OF ADVICE IN RURAL SETTLEMENTS: BETWEEN THE IDEAL CONCEIVED AND THE REAL PRACTICE

Abstract

The return of the agrarian reform is in the bulge of the consequences of the modernization of agriculture in the moving one to the social and productive exclusion of parcels of the agricultural population that did not obtain to insert itself in the new social and productive dynamic. The alternative was to search forms to continue in the agricultural space. That exactly insufficient, the agrarian reform has propitiated a series of politics for this sector, between them, the assessorship to the agricultural nestings. Created in 1997 to assist the families seated for the INCRA, Project LUMIAR, it objectified to make possible the nestings centered in the produtivism and already it was born with the mark of the transitoriety to supply the demand created for the increase of nestings. In 2004, the INCRA, launches ATES it. Compared with the Lumiar, this program has some advances of conception: it takes in consideration agroecosistemas, it searches new approaches metodological and it has as north the agroecology. We have as thesis the evidence, in the Lumiar and ATES, that, between the conceived ideal and the practised real a great abysm exists. The conquest of an assessorship accomplishes to the nestings in is opened, its construction will be a process of long duration, depending on the advances and jibs of the agrarian reform. But, a decisive factor will be the vitality of the scholars, entities and movements in constructing actions that conquer the society.

Words-key: assessorship in rural nestings; rural development; the agrarian reformation.

1. Introdução

A volta da temática da reforma agrária na agenda brasileira a partir da década de 90 está no bojo das conseqüências negativas do processo de modernização da agricultura, principalmente no tocante à exclusão social e produtiva de uma significativa parcela da população rural que não conseguiu se inserir nas novas dinâmicas agrícolas baseado no tripé monocultura-mecanização-quimificação, nem fazer a migração com sucesso

para os centros urbanos. A alternativa foi buscar formas variadas para continuar no espaço rural, entre elas, lutar pela terra historicamente negada.

Mesmo que ainda insuficiente para contemplar as famílias que tem no acesso à terra a possibilidade para reconstituição de suas vidas e reinserção social, a reforma agrária em curso existente tem propiciado a um número significativo de famílias, acesso à terra bem superior ao minifúndio, marcante na agricultura familiar, principalmente na Região Nordeste. Além disso, o processo de multiplicação de assentamentos vem contribuindo para forjar uma série de políticas públicas para esse setor, entre elas, a assessoria técnica aos assentamentos rurais.

Criado para assessorar às famílias assentadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA , o Projeto Lumiar surge em 1997, com o objetivo geral de, segundo documento governamental, “viabilizar os assentamentos, tornando-os unidades de produção estruturadas, inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado, integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional” (INCRA, 1998). Porém, esse Projeto já nasceu com data de validade definida. Foi um programa emergencial como resposta às reivindicações dos movimentos sociais, com ênfase para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, que pleiteavam assistência técnica para os assentamentos.

Em março de 2004, em consonância com o II Plano Nacional de Reforma - PNRA, o Governo Federal, através do INCRA, lança a Assessoria Técnica, Social e Ambiental – Ates. Oficialmente, seu objetivo é assessorar técnica, social e ambientalmente os Projetos de Assentamentos criados pelo INCRA. Em comparação ao Projeto Lumiar, a Ates parece mostrar alguns avanços em termos de concepção, aproximando-se mais das propostas que fogem do produtivismo, acrescentando uma nova dimensão que leva em consideração às particularidades dos agroecossistemas. Propõe-se ser uma política de assessoria que busca novos enfoques metodológicos, priorizando a participação dos diferentes segmentos que compõem o assentamento e tendo como eixo norteador a agroecologia.

A agricultura familiar brasileira é tão diversificada que talvez seja um equívoco conceitual seguir tratando grupos com características e inserção socioeconômica tão distintas sobre a mesma definição – agricultura familiar, apenas porque tem um traço em comum – utiliza majoritariamente mão-de-obra familiar (BUAINAIN, 2007). Contudo, para

manter a sintonia acadêmica, manter-se-á essa denominação para nomear o segmento que abrange 85,2% do total dos estabelecimentos, sendo pouco mais de 50% (2.055 milhões) localizados no Nordeste, dos quais 1.215.558 geram nível de renda inferior à linha de pobreza, constituindo principalmente como reserva de mão-de-obra e em local de moradia, com uma pequena produção destinada ao autoconsumo.

Diante dessa heterogeneidade, nesse trabalho, optou-se pelos assentamentos rurais, frutos de processos de desapropriação por interesse social. Essas áreas reformadas é uma espécie de miniatura concreta do sonho histórico acalentado por várias gerações que se identificam com uma verdadeira reforma agrária. Essas áreas são frutos de um processo de retomada da luta pela democratização fundiária que rompa com os traços marcantes dessa polarização entre latifúndio e sem-terra/minifúndio que marcam toda a história, principalmente a região Nordeste.

Esse público que hoje reside nos assentamentos rurais, através de diferentes formas, resistiu ao processo de expulsão imposto pelo processo de modernização da agricultura e conquistou o acesso à terra e agora busca viabilizar alternativas para reconstituir, nesses novos territórios, suas vidas, seus laços familiares, além de espaço de trabalho para geração de renda e, no limite produzir para o autoconsumo.

Para que esses objetivos sejam alcançados, várias políticas públicas são conquistadas, tais como o crédito para a produção, políticas sociais, infra-estrutura e apoio técnico.

Neste trabalho, buscar-se-á focar nas políticas voltadas para a assessoria aos assentamentos, analisando até que ponto o conteúdo dessas políticas coincidem com a sua execução, assim como quais as motivações, estruturais e conjunturais, desse hiato entre o que foi pensado e o seu funcionamento.

Tem-se como pressuposto a evidência, tanto do Projeto Lumiar como da Ates, que, entre o ideal concebido e o real praticado, isto é, do que está proposto nos documentos oficiais e o funcionamento dessa política pública tem um enorme abismo. A possibilidade de funcionamento de uma assessoria em assentamentos rurais está em aberto e sua conquista certamente será um processo de longa duração, dependendo dos avanços e recuos da luta mais geral pela afirmação da reforma agrária. Para tanto, um fator decisivo será a vitalidade e criatividade de todo o movimento, diverso e plural, que envolve estudiosos, entidades de assessoria e os

próprios movimentos sociais em construir plataformas de ações que conquiste amplos setores da sociedade. A história mostra que, em última instância, é a pressão social que “convence” o poder público a realizar políticas populares, secularmente negadas.

2. Impasses da reforma agrária e impactos dos assentamentos constituídos

Como ilustra o quadro 1, os agricultores familiares podem ser caracterizados como ilhas em meio às médias e grandes propriedades (BUAINAIN, 2007). Essa concentração de terra e do poder não ensejou um ambiente favorável para o desenvolvimento local e para a agricultura familiar. Trata-se, em sua grande maioria, de minifúndios, cujo tamanho não é suficiente para permitir a reprodução da unidade familiar, confirmando a permanência e relevância da questão da posse da terra.

Quadro 1 – Agricultores familiares dos estabelecimentos segundo os grupos de área total

Grupo de área total	Área Média (em ha)
Menos de 5 ha	1,9
De 5 a 20 há	10,7
De 20 a 50 há	31,0
De 50 a 100 há	67,8
De 100 a 15 Módulos Regionais	198,0
Área Média	26,0

Fonte: Censo Agropecuário 1995/1996 – IBGE

Elaboração: Convênio FAO/INCRA

Um ponto de partida para compreender o significado estratégico da reforma agrária é romper com uma leitura que naturaliza essa realidade. A histórica concentração fundiária é fruto de disputas e decisões políticas entre manter ou romper com as estruturas socioeconômicas. No entanto, no mundo contemporâneo, vive-se um período marcado pela crise estrutural do

capital em que o desemprego atinge grandes contingentes das massas urbanas e rurais que são arrancadas dos seus meios de subsistência e jogadas no mercado de trabalho, formando um exército crescente de trabalhadores-sem-trabalho (MÉSZÁROS, 2002). Essa nova realidade dentro do processo de desenvolvimento do capitalismo recoloca a atualidade da reforma agrária.

Mesmo com o acelerado processo de urbanização nas últimas décadas, ainda se tem, no mundo, quase metade da humanidade vivendo no meio rural, na sua maioria, em condições precárias. Porém, o êxodo para os centros urbanos significa pouca possibilidade de inserção, pois os novos processos produtivos não têm mais relação com a absorção desse perfil de mão-de-obra. A urbanização se desgarrou da industrialização e da demanda de novos postos de trabalho (CORREA, 2007).

Outra marca atual que dar crédito a reforma agrária e a permanência dos camponeses no espaço rural são as preocupações crescentes com as causas ambientais e a qualidade de vida, contribuindo para a mudança de hábito: a imagem, o gosto, a qualidade e a procedência dos produtos ocupam uma maior atenção por parte da sociedade mundial, principalmente aquela com maior poder aquisitivo e educacional. Ela objetiva adquirir alimentos que estão sendo produzidos com técnicas que respeitem o meio ambiente e por processos produtivos que estejam contribuindo com o bem-estar de quem está produzindo. Nessa lógica, navegam os movimentos, como o de economia solidária, que propõem uma maior aproximação e cumplicidade entre produção e consumo.

Nessa perspectiva, o modo de produção agrícola baseado na revolução verde, com fortes impactos ambientais e sociais é cada vez mais questionado e abre espaço para tendências como a produção agroecológica, que é muito mais que a substituição de insumos químicos por naturais. A agroecologia é um movimento em ascensão, tendo como meta a sustentabilidade econômica e ecológica dos agroecossistemas (ROSSET, 2006).

No Brasil, também é possível perceber alguns avanços: aumento do número de famílias assentadas, Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf, Projetos de Assessoria Técnica para os Assentamentos - Ates, preocupação com a preservação da biodiversidade e outras políticas de reconhecimento da agricultura de base familiar e camponesa.

Particularmente, em relação a reforma agrária, mesmo que insuficientes para a sua afirmação, as conquistas dos últimos anos têm muito significado. Por exemplo: famílias transitarem de sem-terra para assentadas tem um enorme simbolismo de conquista histórica, libertadora e de autonomia, além de abrir vazões para outras lutas e conquistas.

A pesquisa “Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas”, coordenada pelo CPDA/UFRJ – curso de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade e pelo NUAP – Núcleo de Antropologia da Política/Museu Nacional/UFRJ, envolvendo pesquisadores de várias universidades brasileiras, mostra uma ampliação das pressões sobre os poderes políticos locais, estaduais e federal, reivindicando políticas públicas. Esses assentamentos, ao mesmo tempo em que podem ser vistos como ‘ponto de chegada’ de um processo de luta pela terra, transformam-se em ‘ponto de partida’ para uma nova condição de vida, onde muita coisa está por fazer.

Portanto, a luta atual pela reforma agrária não é apenas pela democratização fundiária, que continua fundamental. Mas, junto com ela, se estende a necessidade do acesso e controle social de outros recursos naturais como a água, as sementes, as florestas, além de tecnologias adequadas às características de cada região e acessível para produções em pequenas escalas. É nesse sentido que a discussão sobre soberania alimentar vem se tornando cada vez mais estratégica para os movimentos sociais do campo. É a possibilidade das populações locais garantirem sua autonomia sobre o que devem plantar e como devem se alimentar (MEDEIROS, 2005).

2.1. Algumas vertentes analíticas dos assentamentos da reforma agrária

Assim como a questão da reforma agrária é permeada de polêmicas sobre sua importância e dimensão no desenho de um outro projeto de desenvolvimento que possibilite rompimentos com algumas características que marcam a história brasileira com sua estrutura agrária concentrada e suas influências na concentração da renda e do poder, a importância da agricultura familiar e os impactos dos assentamentos, frutos das desapropriações, também são carregadas de análises que nem sempre

convergem para o real quadro desse setor na agricultura e na própria vida rural.

Grosso modo, em relação aos assentamentos rurais, existem pelo menos duas argumentações, arroladas a seguir, que a nosso ver, merecem ser problematizadas.

A primeira, de setores ligados historicamente à luta pela reforma agrária, que generalizando a categoria dos agricultores familiares, colocam os assentamentos rurais no mesmo pacote daqueles que estão produzindo e inseridos em algumas cadeias produtivas e de comercialização como argumentação da viabilidade destes assentamentos. Nessa elaboração, esconde-se às razões do estágio em que se encontra esses assentamentos e a incapacidade, por parte do Estado, em fazer os investimentos em infraestrutura (social e produtiva) necessários para que eles criem condições para uma produção para a subsistência e a comercialização.

A segunda vertente tem como argumentação central a ineficiência e inviabilidade da reforma agrária. Isso porque, afirma, que após a constituição do assentamento e de vários investimentos feito pelo Estado, essas áreas continuam sem produção e as famílias dependentes das políticas assistenciais do Estado para sobreviver. Nesse caso, não tem sentido o Estado destinar políticas públicas para esses assentamentos objetivando torná-los espaço de produção.

Essas duas vertentes são problemáticas porque elas não partem do concreto, ou seja, da realidade complexa e heterogênea dos assentamentos e, dentro deles, das famílias que os compõem. São análises que se caracterizam pelos extremos: em um pêndulo, uma idealização quando toma como base dos agricultores familiares os setores mais dinâmicos e mais bem situados em aspectos como produção, acesso à tecnologia e mercados. No outro pêndulo, aquelas famílias que estão à margem, não conseguindo nem mesmo produzir para sua subsistência.

Acredita-se que um retrato mais preciso das áreas de assentamentos se caracteriza por uma diversidade de situações. Entre estes extremos, existe um significativo segmento intermediário, que a partir da conquista da terra e do acesso as políticas públicas existentes para os assentamentos, conquistaram uma mobilidade social que os colocam em um outro patamar e, além disso, com um porvir cheio de possibilidades. Isso não quer dizer que essas famílias não continuem passando por diversas dificuldades socioeconômicas.

Nesse sentido, merece prudência na análise para evitar afirmações generalizantes e descontextualizadas, inclusive quando não se visualizam as possibilidades latentes dos assentamentos em se transformarem em espaços com qualidades de vida bem superiores as condições atuais, com produção agrícola para o autoconsumo e venda do excedente, produzir para as localidades do entorno e outras ocupações não agrícolas como a prestação de serviços.

3. Repensando novos caminhos para a assessoria rural

Para uma melhor compreensão dos caminhos trilhados pelas diversas formas de assessoria rural, optou-se por fazer uma abordagem em três momentos: num primeiro momento, uma retrospectiva da origem desse serviço no Brasil e seu desenvolvimento, voltando-se para uma postura tecnicista, acrítica e repassador de pacotes tecnológicos, sem mediação com a complexidade da realidade local; num segundo momento - a necessidade de repensar e reconstituir uma concepção e prática para a assessoria rural; e, um terceiro momento - uma abordagem das iniciativas mais recentes de políticas públicas voltadas para os assentamentos como o Projeto Lumiar e a Ates. Essas experiências devem servir como ensaios para a consolidação de um novo serviço de assessoria para o meio rural brasileiro de caráter público, com controle social e de responsabilidade do Estado.

3.1. Uma visão telegráfica da experiência da extensão rural no Brasil

A Assistência Técnica e Extensão Rural foi implantada no Brasil em 1948. Em tese, voltada para o pequeno agricultor e com pretensão de transferir tecnologia para aumentar a produtividade nas comunidades rurais. Em 1954, surge a ANCAR – Associação Nordestina de Crédito e Assistência Técnica, tendo como referência a ANCAR - MG.

O objetivo principal da criação da Extensão Rural foi impulsionar o desenvolvimento rural através da transferência de tecnologias como estratégia para aumentar a produção e a produtividade. Além disso, na

parte social, visava influenciar as famílias com novas práticas de higiene, cuidados com a saúde e noções de economia domésticas. Com o passar do tempo, essa idéia foi cedendo espaço para uma visão pretensamente apolítica que abordava o meio rural sem diferenciação. Nos anos sessenta acontece uma exagerada conjugação entre assistência técnica, transferência de tecnologia e crédito.

OLIVEIRA (1984) nos fala do fetichismo do Projeto, quando este passa a ser a chave universal como promessa para superar a condição de atraso da agricultura brasileira e miséria da maioria da população rural. Nesse processo, coloca o projetista em posição de superioridade técnica. Além disso, são criados, com destaque, os analistas de projetos.

A valorização exagerada dos projetos tem duas conseqüências negativas, presentes ainda hoje: primeira, a extensão rural deixa de ser considerada uma ação humanista e educadora, passando a predominar um viés tecnicista e produtivista em que os pacotes tecnológicos são aplicados nas diferentes regiões, desconsiderando particularidades ambientais e sociais; segunda, o fetiche do Projeto, visto como único modo de enfrentar a pobreza rural significou a exclusão ou a perda de importância de profissionais de outras áreas da extensão rural, diminuindo a capacidade de analisar a totalidade e a interseção dos problemas e potencialidades da realidade local.

No início dos anos 90 coincide a crise fiscal do Estado brasileiro com o desmonte dos serviços públicos, incluindo os órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural e o crescimento da luta pela reforma agrária e exigências por políticas efetivas para a Agricultura Familiar. Entre esses extremos, surgiram iniciativas como o Projeto Lumiar e Ates que serão abordadas mais adiante.

3.2. Buscando outros caminhos

A extensão rural no Brasil como alavanca da revolução verde coexistiu com algumas idéias e práticas de assessoria a comunidades rurais que buscavam romper com a visão dominante. Essas práticas, que serviram como germes para se pensar o destino dos camponeses, da agricultura e do próprio meio rural sobre um outro prisma, se apoiavam, principalmente, nos escritos e experimentos do educador Paulo Freire que compreendia o

extensionista como um trabalhador social que intervinha de forma dialógica e contextualizada na realidade. Para ele, a estrutura social que se vivia era uma totalidade e obra dos seres humanos, portanto a sua transformação também seria feita através da ação dos seres humanos. Isto significa que, para o profissional de assessoria, seu papel fundamental é ser agente de desenvolvimento, possibilitando aos produtores rurais se assumirem como sujeito da transformação e não objeto. Para isso, é necessário um profundo conhecimento e imersão na realidade em que atua, além de um contínuo processo de comunicação com o público que trabalha.

Para Freire (1978) o trabalhador social que opta pela mudança não manipula e não foge da comunicação, pelo contrário, a procura e vive. Assim: *“Ele - o trabalhador social – está convencido de que a declaração de que o homem é pessoa e como pessoa é livre não estiver associada a um esforço apaixonado e corajoso de transformação da realidade objetiva, na qual os homens se acham coisificados, então, esta é uma afirmação que carece de sentido”* (FREIRE, 1978, p 56).

ABRAMOVAY (1997), relatando um seminário nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, realizado em 1997, com participação de representantes dos trabalhadores rurais, empresas estaduais do setor e governo federal, sintetiza idéias consensualizadas entre os participantes que se constituem em importantes pistas para se pensar um novo modelo contemporâneo de serviço público de assessoria rural. Entre elas:

Missão: a Extensão Rural deve inserir sua ação em uma luta mais ampla como a busca de cidadania, do desenvolvimento sustentável, da participação, livre organização e ampliação do acesso ao conhecimento. Deve despertar o conjunto das energias locais capazes de valorizar o campo como espaço propício na luta contra a exclusão social.

Público: o trabalho da Extensão Rural não deve se restringir apenas àquele público capaz de dar respostas de imediato, prática dominante no Brasil, pelo menos, entre os anos 70 até a Nova República. O público da extensão é definido como o conjunto dos participantes das múltiplas iniciativas destinadas à valorização do espaço e das oportunidades locais de geração de renda e para as quais o extensionista tem uma contribuição importante.

Abrangência temática: que a especialidade disciplinar envolvida no processo possa ser trunfo, não um adversário. É fundamental evitar uma leitura fragmentada da realidade, priorizando a construção de diagnósticos que consigam, sem perder as particularidades, dar conta da totalidade.

Métodos: a prática da Extensão Rural deve ser norteadada por uma concepção que priorize o diálogo de saberes, uma constante descoberta coletiva entre os atores envolvidos. É certo que esse eixo metodológico é muito contraditório com a atual formação acadêmica limitada, autoritária e fragmentada.

Como já se afirmou, a extensão rural foi profundamente marcada por uma orientação política e metodológica em que prevaleceu uma concepção que, sob o manto do conhecimento científico/tecnológico e longe da neutralidade, trazia consigo fortes laços com grandes interesses econômicos à montante e à jusante dos processos produtivos. Isso significa, que para se pensar a emancipação social na atualidade é necessária, por parte dos vários campos do conhecimento, uma desfamiliarização com o pensamento dominante e um maior entrosamento com a nova epistemologia que emerge dos povos que resistiram ao processo de modernização conservadora da agricultura (BOAVENTURA, 2006).

3.3. As políticas de Assessoria aos Assentamentos

3.3.1. Projeto Lumiar: a retomada da assessoria rural

Objetivando assessorar as famílias assentadas pelo INCRA, o Projeto Lumiar, surgido em 1997, teve como base de sua implantação, além de outras iniciativas em torno da reforma agrária, uma confluência de fatores da conjuntura do período. Vale a pena destacar dois: primeiro, o Estado não consegue (ou não pretende) cumprir seu papel de impulsionador do desenvolvimento da agricultura familiar através de apoio efetivo à capacitação e assessoria rural. Volta sua atenção, quase que exclusivamente, para a agricultura patronal que consegue dar respostas às demandas imediatas da economia nacional.

Por outro lado, ganha força às reivindicações de diversos movimentos sociais que atuam no meio rural brasileiro que surpreendem o Brasil e o mundo com suas vitalidades, tornando-se atores fundamentais para recolocar na agenda nacional a atualidade da questão agrária, a necessidade da reforma agrária e o reconhecimento estratégico da agricultura familiar como instrumento para se pensar uma nova proposta de desenvolvimento.

É nesse contexto contraditório, que o governo Fernando Henrique Cardoso - FHC teve que desenvolver várias ações para o público assentado, entre elas, a assessoria.

Em termos de funcionamento, o Projeto Lumiar propõe a construção de um sistema de co-gestão, inserindo as famílias nas diferentes fases da sua dinâmica, marcando uma diferença das formas anteriormente existentes. Além de seu caráter participativo, ele também inova ao experimentar uma forma de gestão descentralizada³.

A existência do Projeto Lumiar foi uma rica experiência para todos os setores, governamental e não-governamental. Pois, a partir da imersão de vários técnicos da área social e agrônômica, propiciou uma leitura mais profunda das realidades e empecilhos presentes no meio rural brasileiro. Inclusive, vários estudos acadêmicos foram elaborados a partir da experiência do Projeto Lumiar.

Ele contribuiu para a confluência de uma geração de profissionais, muitos provindos do Movimento Estudantil, que puderam vivenciar os múltiplos dilemas e possibilidades de avanço nos assentamentos. Em geral, a militância alternativa no movimento estudantil superou as lacunas na formação acadêmica, tanto do ponto vista técnico como social, que não davam conta da complexidade da agricultura familiar: diversidade na produção, pequena produção, baixa escolaridade da comunidade, precariedade das políticas públicas essenciais, baixo incremento tecnológico, necessidade de reforçar o trabalho coletivo, a questão da preservação ambiental, a introdução do crédito, entre outras. Essa nova postura do “extensionista” do Lumiar deveu-se, principalmente, pela possibilidade de serem contratados diretamente por organismos jurídicos ligados aos movimentos dos trabalhadores rurais e/ou por associações dos produtores dos próprios assentamentos dos projetos do INCRA.

Em parte, o Projeto Lumiar foi rompendo com um modelo conservador do extensionista, diferente daquele que chegava nas comunidades impondo seus “pacotes tecnológicos”, desconhecendo a realidade e o conhecimento dos agricultores; reduzindo a ação do profissional da área social a um trabalho meramente assistencial e de

³ A Gestão do Lumiar era realizada pelas comissões Nacional e Estaduais, compostas por entidades que representavam o governo (INCRA, Agências Financeiras, etc) e entidades representando os/as assentados (Concrab, Contag, etc.).

afirmação de um modelo de organização social, com clara separação e reforço dos papéis antagônicos entre homens e mulheres, valorizando-se em demasia o trabalho do homem em detrimento da ação produtiva das mulheres.

Em trabalho de avaliação do Projeto Lumiar⁴, realizado por uma equipe de consultores a partir de uma demanda do INCRA, foram constatados algumas fragilidades no programa: condições precária de trabalho, pouca internalização do Projeto pelo INCRA, a limitada formação e experiência dos técnicos, descontinuidade do processo de capacitação, pouco intercâmbio com a pesquisa e incertezas quanto à continuidade do Projeto. Essas limitações são importantes serem lembradas, pois, apesar de constatadas já no Lumiar, permanecem presentes na Ates. Isto significa que não é por falta de “enxergar” o problema, mas por incapacidade ou falta de prioridade, por parte do poder público, em enfrentar tais questões.

O Projeto Lumiar já nasceu com a marca da transitoriedade. Foi concebido como um programa emergencial para suprir a demanda criada pelo aumento do número de assentamentos em todo o país e a pressão para que este tivesse assessoria técnica. Portanto, para compreender o fim do Projeto Lumiar em 2000 é indispensável situar a conjuntura política de então. O vigor dos movimentos sociais, não era mais o mesmo quando o Lumiar foi implementado. O governo FHC, juntamente com setores contrários a reforma agrária, com destaque para a mídia, conseguiram corroer a legitimidade que essa bandeira tinha conquistado no período anterior.

Se no momento em que foi criado o Projeto Lumiar, o governo ia implementando a pauta gerada pelos movimentos, no seu final, era o governo que tomava a iniciativa do processo e, através de argumentos como excesso de gastos e denúncias de má gestão dos recursos, vai minando os instrumentos de avanço da reforma agrária, entre eles, o Projeto Lumiar.

3.3.2. *Ates: a experiência em curso*

Quatro anos após o término do Projeto Lumiar, foi posto em prática a proposta de Assessoria Técnica, Social e Ambiental – Ates, através da

norma de execução N 39, de 30 de março de 2004, a cargo do INCRA e em consonância com o II Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA.

De acordo com seu manual⁵, a Ates tem como objetivo geral “Assessorar técnica, social e ambientalmente as famílias assentadas, nos Projetos de Reforma Agrária e Projetos de Assentamentos reconhecidos pelo INCRA, tornando-os unidades de produção estruturadas, com segurança alimentar garantida, inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado, integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional, de forma ambientalmente sustentável.”

Ainda são objetivos dessa política de assessoria aos assentamentos: contribuir para a sua viabilidade econômica, na perspectiva do desenvolvimento territorial integrado e promover a adoção de metodologias participativas e de paradigmas baseados nos princípios da Agricultura Familiar, com foco na Agroecologia, Cooperação e Economia Popular Solidária, valendo-se de equipes multidisciplinares

Em comparação ao Projeto Lumiar, a Ates parece mostrar algumas diferenças em termos de concepção. Busca fazer uma demarcação com o paradigma da revolução verde, valorizando os conhecimentos, as realidades locais e os limites dos recursos naturais. Daí a agroecologia como referência norteadora.

Essas orientações que estão no âmbito da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - PNATER, coordenado pela Secretaria de Agricultura Familiar – SAF do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA sofre restrições em alguns dos seus aspectos. Debruçando-se sobre essa discussão Abramovay (2007) chama atenção para alguns aspectos que considera equivocados, entre os quais destaca a proposta de uma extensão de caráter setorial, exclusivamente agrícola. Essa afirmação realmente procede e soma-se às recomendações de um crescente número de trabalhos que enfocam essa temática, com ênfase para os resultados de pesquisas em todo o Brasil no âmbito do Grupo Rurbano⁶.

⁴ Projeto Lumiar: avaliação exploratória. Resultado da consultoria sob a coordenação do professor Danilo Marinho (UNB) para o então Ministério Extraordinário de Política Fundiária e INCRA, em 1999.

⁵ Manual Operacional da Ates: Brasília, 2004.

⁶ Para maiores detalhes sobre as pesquisas e produção acadêmica do Projeto Rurbano consultar sua *home-page* (<http://www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano.tlml>).

Contudo, e pelo seu grau de importância, é preciso relativizar um pouco essa questão para não se incorrer em generalizações e deixar de visualizar outras possibilidades de ocupação e geração de renda no meio rural, inclusive as já existentes. Ou, o que é pior, de se cair no outro extremo de se atribuir uma desimportância do setor agrícola, assim como seu potencial, investindo-se numa crença fatalística de que a desruralização seria uma tendência inelutável. Isto é, que o futuro da agricultura estaria traçado *a priori*, que ele se tornaria cada vez mais insignificante. Ou seja, de que a urbanização, a industrialização, a modernização da agricultura se constituiriam num processo de uniformização da sociedade que provocariam o fim de algumas particularidades de certos espaços ou certos grupos sociais (GOMES DA SILVA, 2002). Ou, como bem explicita a Profª Nazaré Wanderley, quando afirma que no Brasil o rural se confunde com o atraso e deixa de existir sob a influência do progresso vindo da cidade. Quer dizer, o fim do rural era um resultado normal, previsível e mesmo desejável da modernização da sociedade (Wanderley, 1997).

Nessa abordagem, ficaria nas entrelinhas que não teria muito o que se fazer; não se precisaria perder tempo em mexer nas estruturas, o que, no limite, terminaria por se constituir em uma leitura conformista, resignada e determinista (teleológico), em que o fim já estaria previsto.

Ao mesmo tempo que não pode centrar no agrícola, é necessário muita atenção nesse setor, porque, como já enfatizado, a sociedade e os limites ambientais atuais demandam repensar o agrícola de um outro prisma quando comparado à revolução verde. Nesse sentido, significa a revalorização não apenas do espaço rural, mas também de um processo de re-significação que a agricultura de base familiar e camponesa pode dar para o desenvolvimento. Ela não deve ser pensada como uma atividade restrita para aqueles que não conseguiram um lugar ao sol da modernidade, dos que não conseguiram se escolarizar. Enfim, para os rústicos, com toda carga negativa que esse termo carrega. A produção agrícola, assim como todo o sistema agroalimentar continua sendo estratégico para os povos, comunidades e nações.

Nesse sentido, é possível pensar o agrícola positivamente, como atividade inteligente, complexa e criativa, muito além da especialização que torna os agricultores meros instrumentos dos processos produtivos, limitando-se a aplicar pacotes e ler as instruções contidas nas embalagens (CAPORAL, 2005). Além disso, os setores envolvidos com as atividades

agrícolas podem ser visto pelo prisma nobre, pois, ao mesmo tempo que produz alimentos para o autoconsumo e para a sociedade, seu trabalho de mexer e conviver com a natureza, faz da agricultura, co-responsável pelo destino da humanidade.

Uma outra pertinente consideração do Prof. Abramovay com referência às diretrizes estratégicas da PNATER, diz respeito à opção feita pelo poder público da agroecologia enquanto uma doutrina oficial de Estado. Com muita precisão diz Abramovay (2007, p. 7): “É como se o sistema público de saúde elegeesse a homeopatia como sistema de tratamento ou o Ministério da Fazenda escolhesse o Keynesianismo para orientar sua política”.

Pela importância desse debate, talvez valesse a pena pegar carona na observação de Abramovay e problematizar um pouco essa questão. Sem dúvida, é preciso que se tenha clareza que a definição da agroecologia como princípio orientador das ações do programa de assessoria rural pública para o segmento da agricultura familiar, não pode significar a exclusão daqueles agricultores que não optaram, por discordância ou desconhecimento, com os princípios dessa orientação tecnológica de produção. Inclusive, porque na proposta é salvaguardada a possibilidade de transição dos processos produtivos. Que isso não signifique uma camisa de força, mas uma chamada de atenção para uma estratégia alternativa, calcada em um balanço negativo do que a revolução verde provocou para os segmentos menos favorecidos dos produtores rurais. Portanto, é preciso esclarecer que optar, nesse caso, pela agroecologia, não significa excluir outros manejos produtivos, mas tentar privilegiar aquele que é visto como mais viável em termos de produção e sustentabilidade.

3. Ates: o descompasso entre a proposta e a execução

É evidente que da teoria a prática, isto é, do que está proposto nos documentos para o cotidiano da sua execução tem uma enorme diferença. A possibilidade de viabilização de uma nova Ates, está em aberto e irá

depender da importância que a reforma agrária, vista aqui de forma ampla, terá na agenda nacional nos próximos anos.

A assessoria aos assentamentos não funciona por si só. Ela se viabiliza com êxito apenas como interface de outras iniciativas das comunidades e das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento dos assentamentos e territórios em que estão inseridos. Nesse sentido, a própria opção e visão do papel do Estado, a partir dos impactos do neoliberalismo iniciado no governo Collor, tem influência direta em políticas públicas como a Ates.

A década de 80 do século passado é marcada por uma onda de otimismo das possibilidades democratizantes da sociedade brasileira que apontava para um processo de demandas sociais reprimidas anteriormente. Contribuíram para esse sentimento o final do regime militar e início da Nova República, a elaboração da Constituição de 1988 e a campanha presidencial de Lula em 1989. Porém, a vitória de Collor e o impacto da mundialização do capital (CHESNAIS, 1996), foi, paulatinamente, fazendo uma inflexão na agenda nacional: no lugar da premente necessidade de ampliação das políticas públicas inclusivas e democratização do aparelho do Estado que, inevitavelmente provocaria novas demandas sociais, foi colocado à crise fiscal e a importância do controle da inflação como impedimento para se efetivar os avanços sociais exigidos pela sociedade.

No lugar de uma presença do Estado nos destinos da nação, tomou vulto uma receita calcada na privatização do patrimônio público, redução do tamanho do Estado, visto como ineficiente e ampliação do poder do mercado, visto como eficiente. Infelizmente, o que se constatou é que a leitura embalada nos pressupostos do neoliberalismo ganhou enorme terreno no imaginário social, principalmente na maioria daqueles que estiveram e estão em posição de decisão dos rumos das políticas governamentais.

Nesse contexto, o serviço público de Assistência Técnica e Extensão Rural não passou incólume: a Embrater – Empresa Brasileira Assistência Técnica e Extensão Rural foi fechada no Governo Collor e nada de significativo foi colocado no seu lugar. As estruturas das Emater's passaram por profundo processo de sucateamento e redução de seus quadros técnicos. Somente nos últimos anos, esta instituição recuperou uma parte de suas condições de trabalho através da contratação de novos profissionais e recomposição da sua infra-estrutura mínima necessária

(carro, informática, escritórios), além de um processo de capacitação de seus profissionais sob o prisma agroecológico. As organizações da sociedade civil que também fazem o serviço de Ates não possuem estrutura e estabilidade suficientes para desenvolver um trabalho razoável.

Portanto, pensar em uma nova proposta para a Ates, significa enfrentar a lógica neoliberal de redução da importância do Estado, dando-lhe condições e autonomia para pensar o desenvolvimento do país em uma perspectiva de distribuição da riqueza e inclusão social.

3.1. A formação profissional

Para análise das possibilidades de concretização de uma proposta como a sugerida no Manual da Ates é necessário refletir sobre a formação acadêmica dos profissionais envolvidos nas atividades. Até que ponto o conteúdo apreendido nas universidades conflui ou contrasta com algumas propostas centrais da Ates como a perspectiva da agroecologia, metodologias participativas, integração das várias dimensões (produtiva, social e cultural) que marcam os impasses e as potencialidades dos assentamentos rurais.

Em estudo sobre a formação do profissional de agronomia, Moura (2006), analisou a Escola de Agronomia do Ceará, Escola Superior de Agricultura de Mossoró (transformada em Universidade do Semi-Árido) e a Faculdade de Ciências Agrárias de Araripina, fundadas respectivamente em 1918, 1968 e 1986 que significam diferentes fases da atividade agrícola e sua relação com o desenvolvimento. Como conclusão de seus estudos, a autora enfatiza que, apesar de intenções de mudanças curricular, perpassa em todas elas uma formação segmentada, com pouca ênfase no conhecimento social e voltados para a grande exploração. *“Nossa hipótese central é que o agrônomo formado através de modelo de ensino departamentalizado, no qual se privilegia a especialização, voltadas para atividades fragmentárias, que visa treinar técnicos para incremento da produção agrícola, não tem incorporado na formação as demandas e desafios da nova ruralidade”* (MOURA, 2006, p. 107).

Para Dias (2007) os extensionistas, quase como uma regra, se formam em cursos que não os capacitam nem os habilitam para interagir com agricultores, concebendo estes como meros “objetos de intervenção”

ou “público-alvo” e não como potenciais sujeitos do seu próprio desenvolvimento. Propostas de desenvolvimento geralmente definida em gabinetes, longe dos agricultores, em laboratórios, em estações experimentais, nas instâncias governamentais.

Mas o problema da formação profissional não está restrito àqueles ligados as ciências agrárias. Em termo de concepção, pelo menos nos manuais, a idéia de perseguir o desenvolvimento sobre o prisma diferente daquele predominante no auge da modernização da agricultura, incorporou a necessidade de equipes de assessoria multidisciplinares, dando ênfase às questões sociais como centrais na busca do desenvolvimento rural. Porém, o problema da formação dos profissionais da área social exclui a reflexão sobre a questão agrária e o rural atual, tendo como consequência uma atuação profissional com um viés eminentemente urbano.

Enfim, aqui também é importante não departamentalizar a análise. Talvez o mais correto seja uma observação geral sobre a formação universitária, pelo seu distanciamento da realidade dos problemas e da vida da população e das localidades que não estão nos centros dinâmicos social, cultural e econômico. Com essa postura fica difícil absorver para o cotidiano acadêmico a reflexão e a investigação sobre os obstáculos, potencialidades e singularidade que se encontram, por exemplo, em áreas geográficas como o rural e o semi-árido.

4. Considerações Finais: os arranjos institucionais imperfeitos

No caso específico da Ates, as mudanças recentes não foram suficientes para consolidar um formato nacional com o mínimo de coerência prática. Em alguns estados, o serviço está sendo prestado através de licitação; em outros, através de convênio com as Emater's ou entidades da sociedade civil. Essa indefinição tem impedido a continuidade do programa, essencial para o aperfeiçoamento de qualquer política pública. Além disso, a descontinuidade vem provocando um desgaste na sua legitimidade perante os beneficiários, os profissionais e a própria sociedade.

Somado ao funcionamento da Ates, observações empíricas indicam para uma dificuldade também das políticas específicas de incentivo

à agricultura familiar. Não poucas vezes elas são concebidas com propósitos que terminam sendo desviados na sua aplicação. É o caso dos Projetos do Pronaf A, crédito específico para os assentamentos, que tem um histórico de problemas na sua aplicação, inclusive com desvio dos seus objetivos.

Geralmente quando esse é acessado, ainda permanece inexistindo no assentamento infra-estrutura nos lotes e nas áreas produtivas, fazendo com que uma parte significativa dos recursos vá para essa finalidade e não em aplicações diretas que possam dar condições de pagamento (ou capacidade de pagamento no linguajar bancário). Esse “desvio” constitui um dos principais fatores da inadimplência, porque de fato, é difícil pagar, mesmo quando bem aplicado.

Acrescido a esse primeiro aspecto estrutural, tem um sério problema de estrutura institucional que possa contribuir para que o processo de elaboração dos Projetos flua dentro da normalidade, permitindo assim uma boa compreensão sobre o desejo do/a agricultor/a e as possibilidades técnicas de viabilidade da sua proposta. Deixando mais claro, na realidade existe uma incapacidade dos diversos órgãos estatais e não estatais envolvidos com a dinâmica do crédito. INCRA, IBAMA, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Emater e entidades não governamentais de assessoria não conseguem, na prática, dar suporte a toda essa complexidade de acesso ao crédito por milhões de famílias. A luta pela reforma agrária e o reconhecimento da agricultura familiar como demandante de políticas públicas, entre elas o crédito, não foi acompanhada, apesar de algumas iniciativas, por uma estruturação das instituições públicas envolvidas com esse setor.

Em todo o processo do crédito (da concepção, passando pela liberação e aplicação do recurso) os agentes financeiros exercem um papel de destaque. O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) que vem centralizando a maioria das demandas dos assentamentos na Região Nordeste não consegue, pela opção administrativa que predomina nesta instituição, de “enxugamento” do seu quadro, atender de forma razoável as demandas. Apenas para ilustrar: no território do Mato Grande Potiguar existe mais de 4.000 famílias assentadas que, pelas regras atuais, poderiam acessar o crédito ou renegociar sua dívida, além da possibilidade das mulheres e jovens dessas famílias também acessarem o crédito.

O problema é a inexistência de Agências nos municípios inseridos nesse território. As famílias, ou seus representantes, precisam se deslocar a uma das duas agências de Natal para serem atendidas, nem sempre tendo êxito pela sobrecarga de trabalho e demandas dos funcionários.

Um outro fator que contribui para a inadimplência e dificulta a renegociação das dívidas foi o formato como esses contratos foram realizados através do aval solidário, cruzado, etc. Isso provocou um desestímulo de cumprimento dos contratos, pois mesmo pagando suas parcelas, o agricultor continuava inadimplente (ou, como eles enfatizam, continuava com o nome sujo). Somente após muita pressão dos movimentos sociais, foi mudada essa regra, individualizando as dívidas. Mas nesse caso, também entra em cena a dificuldade estrutural das agências financeiras em viabilizar o novo formato.

O que pretendemos realçar nesse artigo é que o centro das nossas atenções e críticas deve se voltar para a dificuldade do aparelho do Estado e suas diversas instituições dotarem estruturas capazes de concretizar as políticas concebidas pelo poder público e conquistadas pelos assentamentos que pudessem viabilizar social e economicamente essa áreas.

Isso não significa não reconhecer os avanços que aconteceram nos últimos anos em termo de apoio a agricultura familiar e a reforma agrária. Mas é fundamental afirmar que tais avanços são insuficientes para o potencial que esse setor pode assumir nos pequenos e médios municípios e, por tabela, na dinâmica social e econômica do Brasil.

5. Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. In: *Cadernos de Ciência e Tecnologia*. Brasília: Embrapa, v.15, n.1, jan/abr, 1998.

_____. Estratégias alternativas para a extensão rural e suas conseqüências para os processos de avaliação. Congresso Brasileiro de Economia, Administração e Sociologia Rural, XLV, Londrina. *Anais*, 2007.

BAGGIO, R. *As Cinco ou seis principais empresas que dominam a agricultura no mundo têm sedes no Paraná*. IHU On-line, 2007.

BASTOS, F. *Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar*. Campinas: Editora Polis, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília: MDA, 2004.

BUAINAIN, A. (Coord.) et al. *Agricultura familiar e inovação tecnológica no Brasil: características, desafios e obstáculos*. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

CAPORAL, F.; COSTABEBER, J. *Agroecologia e Extensão Rural: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável*. Brasília: MDA/SAF/DATER, 2004.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo/SP: Editora Xamã, 1996.

DIAS, M. Extensão para agricultores assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo “serviço de ATEs”. Brasília/DF: Caderno de Ciência & Tecnologia, 2004.

DIAS, M (Org.) Extensão rural para qual desenvolvimento? *Abordagens atuais sobre Extensão Rural*. Universidade Federal de Viçosa, 2007.

DINIZ, Eli. Em busca de um novo paradigma: a reforma do Estado no Brasil nos anos 90. In: *Reformas Políticas e do estado*. Revista São Paulo em Perspectiva, Vol. 10/N 4. São Paulo: Fundação Seade, 1996.

FERREIRA, Ângela; BRANDENBURG, Alfio [Org]. *Para pensar outra agricultura*. Curitiba/PR: Editora UFPR, 1984.

FREIRE, Paulo. *Extensão ou Comunicação?*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1971.

_____. *Educação e Mudança*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1978.

GOMES DA SILVA, Aldenôr. Meio Rural: o espaço da exclusão? In: VALENÇA, M. Moraes & GOMES, Rita C. C. (orgs.). *Globalização e Desigualdade*. Natal: A. S. Editores, 2002, p. 163-176.

INCRA. *Projeto LUMIAR: assistência técnica nos assentamentos*. Brasília, 1998.

LEITE, J. Reformas Democráticas e Contra-Reformas Neoliberais. In: *Reformas Políticas e do Estado*. Revista São Paulo em Perspectiva. Vol. 10/N 4. São Paulo: Fundação Seade, 1996.

_____. *A Vingança de Gaia*. 2007. Disponível em: http://www.enlace.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=165&Itemid=36. Acessado e capturado em 11/10/2007.

LEITE, S; HEREDIA, B; MEDEIROS, L. [et al] (Org). *Impactos dos Assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. NEAD & Editora UNESP, 2004.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Editora da UNICAMP & Boitempo Editorial, 2002.

MEDEIROS, L. *O FSM e a afirmação do campesinato como ator político*. In: *O Fórum Mundial sobre a Reforma Agrária*. Carta Maior, 2004

MOURA, O. Nova ruralidade no contexto da formação do profissional da agronomia. In: GOMES, A. (Org.) *Da mobilização às mudanças sociais: dinâmicas das novas ruralidades do Nordeste brasileiro*. Campinas: Editora Polis Ltda, 2006.

OLIVEIRA, F. *Crítica a razão dualista – O ornitorrinco*. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2003.

OLIVEIRA, M. A conjugação do crédito rural à assistência técnica no Brasil: análise da experiência brasileira de assistência técnica e extensão rural. In: *Cadernos de Difusão e Tecnologia*. Brasília: Embrapa, v.1 n.1, jan/abr,1984. Plano Regional de Reforma Agrária. Natal: NEAD/INCRA-RN, 2004. Plano Nacional de Reforma Agrária. Brasília: NEAD/INCRA, 2003.

ROSSET, P. *A crise da agricultura convencional, a substituição de insumos e o enfoque agroecológico*. In: CONCRAB (Org). *Reforma Agrária & Meio Ambiente*. Brasília, 2006

SOARES, P; PAULA, D. Uma história recôndita: a orientação socialista e as lutas no campo brasileiro. In: PAULA, D; STARLING, H; GUIMARÃES, J (Org). *Sentimento de Reforma Agrária, sentimento de república*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SCHMITZ, H. 2006. *Ação coletiva com fins econômicos no espaço rural do Pará: problemas e possibilidades*. Belém. Relatório Técnico de Pesquisa/Pará.

SAMPAIO, P. *A reforma agrária que esperamos do governo Lula*. In: OLIVEIRA, A & MARQUES, M (Org.). *O campo no século XXI – território de vida, luta e de constituição da justiça social*. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004.

SANTOS, B. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

SCHNEIDER, S (Org.). *A diversidade da agricultura familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2006.

SILVA, J. *A modernização dolorosa*. In: Coleção Agricultura e Sociedade. Rio de Janeiro: Zahar Editoras, 1981.

WANDERLEY, M. O Lugar dos rurais: o meio rural no Brasil moderno. In_____. *Anais do XXXV Congresso Brasileiro de economia e sociologia rural*. Brasília: SOBER, 1997, p. 39.

O DESENVOLVIMENTO RURAL: CONCEPÇÕES E REFERÊNCIAS PARA A PROPOSIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO NOS TERRITÓRIOS RURAIS

Marco Antônio Verardi Fialho¹
Paulo Dabdab Waquil²

Resumo

O estudo objetivou analisar, de um lado, a proposta do governo federal sobre desenvolvimento territorial, e, de outro lado, as organizações que estão relacionadas direta ou indiretamente com a proposta do governo federal. A pesquisa procurou identificar os distintos entendimentos ou concepções sobre desenvolvimento rural e como é idealizado o papel dos atores na promoção do desenvolvimento rural. As fontes de pesquisa foram os documentos oficiais relacionados às referências para o desenvolvimento rural sustentável e entrevistas com representantes das organizações que estão localizadas nos municípios de Canguçu, Pelotas e São Lourenço do Sul (municípios do Território “Zona Sul do Estado – RS”). A análise está estruturada a partir da seguinte diferenciação: organizações públicas oficiais, representações dos agricultores e representações dos movimentos sociais articulados. Entre os resultados pode-se destacar: a) preocupação do Governo Federal em criar uma cultura participativa; b) valorização de

¹ Professor Dr. do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural e do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria. Endereço: Av. Roraima, 1000 – prédio 44. Santa Maria, RS. 97.105-900. E-mail: marcoavf@hotmail.com

² Professor Dr. do Departamento de Economia e dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) e em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Endereço: Av. João Pessoa, 31. Porto Alegre, RS. 90.040-000. E-mail: waquil@ufrgs.br

outros aspectos além do econômico com a introdução da noção de território; c) divergências significativas dos representantes das distintas organizações entrevistadas sobre desenvolvimento rural; d) falta de interdependência entre as organizações que programam ações de desenvolvimento rural.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial, políticas públicas, Rio Grande do Sul

RURAL DEVELOPMENT: COMPREHENSIONS AND REFERENCES FOR THE PROPOSAL OF PUBLIC POLICIES FOR THE DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES

Abstract

The study aimed at the analysis, on one side, of the federal government's proposal on territorial development, and on the other side, of the organizations that are directly or indirectly related to that proposal. This research tried to identify the different understandings or notions about rural development, and the role that social actors play in the promotion of rural development. The sources of information were official documents related to the references for sustainable rural development, and interviews with representatives of the organizations located in the municipalities of Canguçu, Pelotas and São Lourenço do Sul (state of Rio Grande do Sul, Brazil). The analysis is structured according to the following differentiation: official public organizations, farmers' representations, and social movements' representations. Among the main results, we point out: a) the federal government's concerns to create a participative culture; b) the valorization of other aspects beyond the economic, through the introduction of the notion of territory; c) significant disagreements about rural development among the representatives of the distinct organizations which were interviewed; d) lack of interdependence among the organizations that program actions for rural development.

Key-words: territorial development, public policies, Rio Grande do Sul

1. Introdução

O tema *desenvolvimento* está presente no debate político há longo tempo e sempre permeado por interesses de parte da sociedade que dispunha de poder econômico e político. Projetos e programas de governo privilegiavam segmentos da economia brasileira e que proporcionavam

certa visibilidade no cenário mundial, destacando o país como fornecedor/exportador de matéria prima³. O setor primário brasileiro aparece como o principal gerador de divisas e, em alguns momentos, como fomentador do processo de industrialização do país. Dentro deste contexto a porção marginalizada do setor primário, hoje identificada como agricultura familiar, estava submetida a uma crônica invisibilidade, apesar de contribuir significativamente para o abastecimento do mercado interno. A partir das últimas duas décadas as tensões no campo dos interesses político e econômico começaram a dar sinais de mudança, iniciando uma reestruturação nos diferenciais de poder no plano das prioridades do governo federal. Exemplo desta reestruturação pode ser ilustrado pela segmentação de um ministério que anteriormente tratava das questões relacionadas à agricultura e pecuária e atualmente é composto pelos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Desenvolvimento Agrário (MDA). O primeiro (MAPA) tem por missão “promover o desenvolvimento sustentável e a competitividade do agronegócio em benefício da sociedade brasileira”, e o segundo (MDA), tem como área de competência os seguintes assuntos relacionados à reforma agrária; promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

As políticas públicas para a agricultura, até meados da primeira metade da década de 1990, eram quase que exclusivamente para o setor patronal, restringindo significativamente o acesso a recursos financeiros para produção do segmento identificado, hoje, como agricultura familiar. As tensões que começaram a mudar a estrutura de poder no campo dos interesses político e econômico na agricultura foram resultado da crescente visibilidade dos segmentos da agricultura de base familiar. Talvez esse segmento venha conquistando espaço, no âmbito social e econômico, por méritos próprios, mas também por consentimento do setor patronal da agricultura, já que os crescentes problemas sociais da vida urbana estão diretamente relacionados ao êxodo rural. Levando em consideração que os proprietários dos meios de produção do setor patronal residem, em boa parte, nas cidades e que as conseqüências do êxodo rural estão presentes no dia-a-dia destes, frear ou reverter esse fluxo também seja interesse

³ Ver Furtado (1982).

dessa porção da sociedade brasileira. Nesse sentido pode-se inferir que a visibilidade e a crescente participação do segmento familiar nas propostas de políticas públicas para o rural sejam tanto *mérito*, se assim pode-se referir, do segmento familiar como do patronal, já que o êxodo rural, em quase sua totalidade, está identificado com a agricultura familiar.

O desenvolvimento econômico e social do Brasil foi e é, talvez hoje em menor grau, dependente de recursos externos, oriundos de empréstimos de organizações com forte poder de influência (ou de decisão) no cenário mundial. Contudo, as experiências de desenvolvimento ou de gerenciamento da economia brasileira nem sempre foram exitosas, demonstrando certa incapacidade de promover a estabilidade econômica e social. Cabe destacar que incapacidade de promover o desenvolvimento não era ou é exclusividade do Brasil, mas de todos os países identificados como *subdesenvolvidos* ou pertencentes ao *terceiro mundo*. Inspirando-se em Chang (2004), pode-se entender que os ensinamentos para a promoção do desenvolvimento dos países *subdesenvolvidos* é estratégia de mantê-los cativos, já que as práticas orientadas pelos países desenvolvidos não são as mesmas pelas quais passaram no decorrer dos seus processos de desenvolvimento. Ou seja, os países desenvolvidos estariam *chutando a escada dos subdesenvolvidos* para continuar ditando a dependência destes, principalmente por recursos financeiros.

Como conseqüência de anos de dependência, observa-se que as políticas públicas brasileira ainda têm forte influência das concepções ou dos interesses de organizações mundiais. Essas influências são perceptíveis tanto no direcionamento da política pública como no marco teórico-analítico que orienta os programas de desenvolvimento. Até pouco tempo o cunho dos programas de desenvolvimento estavam basicamente atrelados a aspectos econômicos, com um viés fortemente relacionado à questão produtiva. A partir da última década os programas de desenvolvimento passaram a dar relativa importância para aspectos sociais, apresentando aparentemente preocupação com a qualidade de vida. Orientação inspirada nas diretrizes elaboradas pelas instituições internacionais de fomento ao desenvolvimento. Essa mudança de tensão do econômico para o social (prevalecendo a hegemonia do econômico) pode estar relacionada com os graves problemas sociais que os países ditos *desenvolvidos* vem enfrentando nos últimos anos, principalmente relacionados ao fluxo migratório crescente de pessoas dos países

subdesenvolvidos para os países da União Européia e Estados Unidos da América. Ou seja, assim como nas conseqüências do êxodo rural para o urbano, a preocupação com o social advindo das orientações das organizações mundiais de fomento ao desenvolvimento está, em boa medida, relacionada aos problemas sociais dos países *desenvolvidos*. As mudanças não podem ser identificadas simplesmente como um sentimento de desapego, mas de defesa de interesses próprios com o *pseudo* propósito de promover o desenvolvimento dos países *subdesenvolvidos*.

Nesse contexto que se inserem os programas de desenvolvimento do governo brasileiro, mesclando interesses próprios e externos. Nos últimos anos as políticas de desenvolvimento do rural abarcaram algumas transformações como resultantes, relativamente, da pressão (ou clamor) dos movimentos sociais, originando, em certa medida, maior participação dos *interesses* das populações locais. Um exemplo pode ser apresentado pela experiência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR), com representantes da sociedade local. Segundo Abramovay (2003, p. 57) “a profusão de conselhos gestores é a mais importante inovação institucional das políticas públicas no Brasil democrático”. Entretanto, esses conselhos nem sempre refletem as vontades ou anseios da sociedade local abrangente, já que boa parte encontra-se submissa a poderes locais dominantes. Sob esses domínios, sobretudo em regiões *deprimidas*, os conselhos restringem a capacidade de descobrir potenciais de desenvolvimento que os mecanismos convencionais de mercado são incapazes de revelar. As contribuições de Paulillo (2000, p. 16), sobre redes de poder e territórios produtivos, destacam que as redes podem representar o campo de elaboração e administração das políticas públicas. Essas redes são construídas sob influência ou reflexo das características dos atores (legitimidade, reputação e informação) e das conexões (regras e intensidade da interação), configurando-se em determinada densidade institucional. Conforme esse mesmo autor salienta, a formulação e implementação de políticas públicas são resultado de arranjos institucionais, constituídos por organizações de interesses privados específicos, agências públicas governamentais e não governamentais. Levando em consideração as reflexões de Abramovay e de Paulillo, pode-se inferir que as políticas de desenvolvimento rural refletem, em certa medida, mais os interesses dos grupos dominantes, agora locais, do que aqueles que são, inicialmente, os principais beneficiados pelos programas de desenvolvimento rural.

Diante dos elementos apresentados até este momento e das inquietações resultantes de reflexões sobre a problemática *políticas públicas e desenvolvimento*, o presente estudo objetivou analisar, de um lado, a proposta do governo federal sobre desenvolvimento territorial (integrando espaços, atores, mercados e políticas públicas), e, de outro lado, as organizações que estão relacionadas direta ou indiretamente com a proposta do governo federal. Para analisar estes dois lados, a pesquisa concentrou atenção na identificação dos distintos entendimentos ou concepções sobre desenvolvimento rural e na idealização do papel dos distintos atores na promoção do desenvolvimento rural. O estudo utilizou como fonte de pesquisa os documentos oficiais relacionados às referências para o desenvolvimento rural sustentável e entrevistas com representantes das organizações que estão envolvidas com na proposta de desenvolvimento do governo federal. As organizações que serviram de fonte de informação para este estudo estão localizadas nos municípios de Canguçu, Pelotas e São Lourenço do Sul, estes pertencentes ao Território “Zona Sul do Estado – RS” do Programa Territórios da Cidadania do Governo Federal.

Na seqüência este artigo apresenta mais seis seções compostas pela caracterização da região e breve indicativo metodológico, análise dos diferentes entendimentos sobre desenvolvimento (Governo Federal, organizações públicas oficiais, representações dos movimentos sociais articulados e representações dos agricultores), breve reflexão sobre aspectos subjetivos (interesse, iniciativa e vontade) e algumas considerações finais. No decorrer das seções o processo de análise estará voltado para a identificação das formulações sobre desenvolvimento dos distintos atores e na indicação de possíveis relações, utilizando da análise do discurso de textos (orais ou escritos).

2. Elementos Motivadores do Problema de Pesquisa: breve caracterização e aporte metodológico

No Rio Grande do Sul, 17,35% da população total eram considerados pobres em 2001. A proporção de pobres foi de 16,53% para o urbano e 21,42% para o rural, indicando que o rural tem a maior parcela de

pobres em sua população e o urbano o maior contingente de pobres (ROCHA, 2003, p. 237-240). As áreas de pobreza rural estão localizadas predominantemente nas regiões que compõem a *Metade Sul* do Rio Grande do Sul (Campanha, Planalto Sul-Riograndense e parte da Depressão Central). Estudos da Fundação de Economia e Estatística (FEE) apontam os municípios do Planalto Sul-Riograndense como os de desempenho mais acanhado no que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Social (IDS). O Planalto Sul-Riograndense apresenta expressivo número de pequenas propriedades rurais e restrita disponibilidade de meios de produção, como é o caso, por exemplo, do município de Canguçu.

Diagnósticos sobre a região denominada de *Metade Sul* do Rio Grande do Sul caracterizam-se por destacar uma considerável marginalização socioeconômica, apresentando modestos índices de desenvolvimento. Na região *Metade Sul* há predomínio da atividade de pecuária extensiva em grandes propriedades, reflexo de um passado fortemente marcado por uma economia capitalista pastoril baseada, inicialmente, na extração do couro, do charque e, posteriormente, na comercialização de carne fresca e congelada (FREITAS, 1980; ALONSO e BANDEIRA, 1990; SCHMIDT e HERRLEIN JR, 2002). Nesta região também se encontram empreendimentos empresariais na produção, por exemplo, de arroz, de pêssego, de vinho e áreas de reflorestamento, assentamentos de reforma agrária e cultivos típicos da agricultura familiar, configurando uma importante tendência de diversificação produtiva.

Nas últimas décadas, principalmente de 1980 e de 1990, a *Metade Sul* passou por momentos de crise, acentuando gradativamente a desigualdade regional. Concomitante a esses momentos de crise, a observação de processos avançados de degradação ambiental e precariedade das condições de vidas da população situada nas periferias urbanas e no meio rural, instigando pesquisadores, de diversas áreas do conhecimento, para a análise de questões relacionadas ao desenvolvimento.

Esse ambiente de profusão de problemas e de discussões proporciona um instigante fórum de debate sobre temas relacionados com a questão do desenvolvimento, mais especificamente identificado com o da banda rural da sociedade e com a agricultura familiar. Esse fórum de discussão abrange um representativo número de atores de diversos segmentos da sociedade, contando com *organizações públicas oficiais* (por

exemplo: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA; Instituto Rio Grandense do Arroz - IRGA; Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária - FEPAGRO; Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - ASCAR – EMATER/RS; Universidades, etc.), *representações dos movimentos sociais articulados* (por exemplo: Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor - CAPA; União das Associações Comunitárias do Interior de Canguçu – UNAIC; Associação de Produtores Agroecológicos da Região Sul do Estado do Rio Grande do Sul - ARPA-SUL; Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares - SUL-ECOLÓGICA, etc.) e *representações dos agricultores* (por exemplo: Associações e Cooperativas de Produtores e Agricultores Familiares, Sindicatos Rurais e de Trabalhadores Rurais, etc.). A ordem de apresentação dos atores sociais está, relativamente, relacionada, respectivamente, ao grau de poder (do maior para o menor) que cada grupo tem nessa relação de interesses, ora prevalecendo interesses próximos, ora particulares. A relação de interesses entre os atores sociais, que discutem a problemática do desenvolvimento rural, está mediada, em algum grau, pelo entendimento que cada um deles tem sobre desenvolvimento rural e o seu papel na promoção deste.

Tendo em vista o objetivo da pesquisa, que foi identificar os distintos entendimentos ou concepções dos atores locais sobre desenvolvimento rural e, em certa medida, conhecer como esses idealizam o papel de cada um deles na promoção do desenvolvimento rural, foi elaborado um pequeno roteiro de entrevistas com os seguintes questionamentos:

- 1) O que o senhor(a) entende por desenvolvimento rural?
- 2) Quais os atores/organizações que promovem ações de desenvolvimento rural na região?
- 3) Que tipos de ações seriam necessárias para promover o desenvolvimento rural?
- 4) Que atores/organizações deveriam atuar em ações para o desenvolvimento rural?

5) Tendo em vista a organização que o senhor(a) representa, qual o papel dela na promoção do desenvolvimento rural?

Este estudo foi realizado nos municípios de Canguçu, Pelotas e São Lourenço do Sul (municípios pertencentes ao Território “Zona Sul do Estado – RS” do Programa *Territórios da Cidadania*), principalmente pelo conhecimento prévio da região e dos atores locais e pela fragilidade no que diz respeito às condições econômicas e sociais destacadas anteriormente. A análise foi estruturada a partir da seguinte diferenciação: organizações públicas oficiais, representações dos agricultores e representações dos movimentos sociais articulados. Esta diferenciação possibilitou identificar com maior clareza as distintas concepções sobre desenvolvimento, destacando as disputas de interesses entre os grupos e internamente. As entrevistas foram realizadas junto ao representante de cada organização (chefes, coordenadores, diretores, presidentes), já que se entende que esse expressa sua interpretação e a da organização a qual está a frente. Interpretações que nem sempre estão em consonância. Este trabalho contou com entrevistas de 17 representantes das seguintes organizações: Embrapa, Emater, Secretaria Municipal – *Organizações Públicas Oficiais*; Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Sindicato Rural, Associações e Cooperativas de Produtores Rurais – *Representações dos Agricultores*; Organizações Não-Governamentais – *Representações dos Movimentos Sociais Articulados*.

Salienta-se que este trabalho propõe conhecer e identificar os distintos entendimentos ou concepções dos atores locais sobre desenvolvimento rural a partir da análise do discurso, identificando, em certa medida, aspectos psicológicos relacionados ao desempenho do processo social, subentendendo-se, neste, a diversidade de áreas do viver. Essa diversidade de áreas do viver mostra distintas formas de pensar ou idealizar a realidade, essa diversidade pode ser observada no discurso dos representantes, principalmente quando estão em relação, já que é nesta que aflora os diferenciais de poder. A pesquisa dedicou-se, relativamente, a observar pessoas e pensar sobre elas, para isso, recorreu-se, em certa medida, aos instrumentos disponibilizados pelo sociólogo Norbert Elias (1994, 1999, 2000). Para Coury (2001, p. 124) a hipótese central de Elias é audaciosa, a qual supõe que: “(...) os indivíduos são condicionados

socialmente ao mesmo tempo pelas representações que fazem de si mesmos e por aquelas que lhe são impostas pelos outros com quem entram em relação.” Logo adiante Coury complementa: “É essa audácia que se situa a pista aberta por Norbert Elias para uma sociogênese dos grupos sociais: tomar o ‘cérebro’ dos homens como objeto de análise para observar o que se forma nele, essa capacidade de perceber-se como pessoa no espelho da sociedade (...).” Levando em consideração esta perspectiva, o estudo atentou, como postula Geertz (1997), para as formas simbólicas (palavras, imagens, instituições, comportamentos), por ser nessas que as pessoas realmente se representam para si mesmas e para os outros. Para conhecer e identificar a compreensão de cada ator sobre desenvolvimento rural este estudo passou por dois momentos distintos: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo com entrevistas abertas e observações para o levantamento das informações. A pesquisa bibliográfica privilegiou documentos oficiais do governo federal (disponíveis na Internet) e contribuições de pesquisadores acadêmicos, facilitando identificar as distintas concepções sobre desenvolvimento rural. O material obtido através das entrevistas e das observações possibilitou realizar uma análise do discurso dos representantes, permitindo, relativamente, identificar o entendimento das organizações que representam e as suas opiniões pessoais sobre o tema abordado na entrevista.

Na próxima seção serão examinadas as referências do Governo Federal para o desenvolvimento rural, procurando reconhecer elementos ou aspectos que evidenciam posicionamentos, interesses e preocupações. Com essas informações pode-se ter uma indicação do verdadeiro sentido de desenvolvimento rural para o Governo Federal, ou seja, a definição.

3. Desenvolvimento Rural: breve reflexão sobre o entendimento do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)

A agricultura familiar vem num processo crescente de valorização, contrapondo-se a *modernização conservadora* da agricultura brasileira.⁴ Valorização que repercute no campo das políticas públicas e dos projetos

⁴ Sobre o processo de modernização da agricultura brasileira, ver Delgado (2001).

ou programas direcionados às questões relacionadas ao desenvolvimento rural, como exemplo pode ser citado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O fortalecimento da agricultura familiar é pensado principalmente sobre aspectos relacionados à produção e geração de renda numa perspectiva *de cima para baixo* (ao revés), muitas vezes, apesar dos esforços, não compactuando com os interesses ou anseios da população local. De acordo com o documento “Diretrizes para o Desenvolvimento Rural Sustentável”, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cabe à agricultura familiar exercer um papel central no novo projeto de desenvolvimento do país por meio da geração de trabalho e renda, assegurando dinamismo para as economias locais e, conseqüentemente, garantir um desenvolvimento equilibrado entre municípios e regiões (MDA/CONDRAF, 2006, p.18).

Observando algumas diretrizes do eixo estratégico “Organização Social e Participação Política” (MDA/CONDRAF, 2006, p.26-27), constata-se a preocupação com a participação da população local, como destacado a seguir:

Diretriz 1 - Criar instrumentos institucionais e jurídicos que promovam a descentralização dos processos de decisões inclusive orçamentárias e a democratização dos espaços de gestão e controle social, com base na efetiva *participação* política dos diferentes atores sociais, das diversas esferas (municipal, territorial, estadual e nacional);

Diretriz 2 - Fortalecer e ampliar a *presença* dos vários segmentos das populações rurais na formulação, implementação e gestão das políticas públicas em todos os níveis, por meio de instrumentos institucionais de controle social;

Diretriz 3 - Ampliar a *participação* das trabalhadoras rurais nos espaços de elaboração, gestão e avaliação das políticas públicas;

Diretriz 4 - Garantir, por parte dos gestores públicos, a *participação* política, o respeito e o reconhecimento das organizações da sociedade, como

atores e interlocutores legítimos nos processos de gestão de políticas públicas.

Diretrizes que objetivam garantir ou legitimar a participação dos principais interessados no desenvolvimento rural, visto que estão vivenciando diariamente as dificuldades resultantes do processo de desenvolvimento que privilegiou, por longos anos, o segmento agro-exportador. Essa preocupação em introduzir a porção marginalizada ou pouco reconhecida/lembrada nas discussões pode ser observada na utilização das palavras “participação” (acompanhada por “efetiva”, “ampliar” e “garantir”) e “presença”. Talvez isso represente a preocupação do poder público em criar uma “cultura participativa” e de valorização dos segmentos sociais que anteriormente não eram chamados ou não tinham espaço para expressar suas percepções, necessidades e angústias. Entretanto, o poder público terá que encontrar meios para reduzir ou restringir a hegemonia de poder de grupos articulados que defendam interesses específicos, já que algumas diretrizes, a seguir apresentadas, proporcionam a construção de estruturas de poder assimétricas:

Diretriz 7 - Incentivar a construção de arranjos institucionais que assegurem a participação democrática de representantes de colegiados territoriais e segmentos sociais nos processos de tomadas de decisão e espaços de gestão e controle das políticas públicas;

Diretriz 8 - Criar mecanismos de fortalecimento do papel político e social dos conselhos, fóruns e consórcios em seus diferentes níveis de atuação, como espaços de formulação, definição e gestão democrática de diretrizes políticas para o desenvolvimento sustentável do Brasil rural.

Talvez um dos mecanismos para reduzir ou restringir a hegemonia de poder de grupos articulados esteja na capacitação e qualificação dos segmentos menos inseridos, conseqüentemente os maiores interessados, no debate sobre os caminhos ou direcionamento que as políticas de desenvolvimento rural tomarão. Essa preocupação também está presente

numa das diretrizes do eixo estratégico “Organização Social e Participação Política” (MDA/CONDRAF, 2006), referida abaixo:

Diretriz 12 - Criar mecanismos ou processos de capacitação para os diversos segmentos da sociedade para uma melhor participação nas políticas públicas, no planejamento, acompanhamento, monitoramento, avaliação dos resultados e seus impactos, incluindo os aspectos da gestão orçamentária e financeira dos programas voltados ao desenvolvimento sustentável.

Diretriz que para ser cumprida deverá levar em conta uma mudança cultural significativa, tendo em vista que a porção mais interessada e menos participativa construiu (para não dizer submetida), ao longo dos anos, um comportamento de subalternidade, em que o estado ou quem estava (ou está) no poder determinava (ou determina) o futuro de boa parte do segmento marginalizado do rural. Esta relação de subalternidade está inserida num contexto de disputa por acesso a políticas de fomento a atividade agrícola, resultado de uma racionalidade econômica. Entretanto, o governo federal vem procurando corrigir tal distorção, valorizando outros aspectos que anteriormente eram desconsiderados em virtude do dimensionamento que a geração de renda e emprego, no setor agrícola, dispunha. Conforme as “Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil” (MDA/SDT, 2005, p. 04):

O desenvolvimento rural deve ser concebido num quadro territorial, muito mais que setorial: nosso desafio será cada vez menos como integrar o agricultor à indústria e, cada vez mais, como criar as condições para que uma população valorize um certo território num conjunto muito variado de atividades e de mercados.

Esta concepção de desenvolvimento vem atrelada a noção de território, objetivando valorizar outros aspectos além do econômico, já que a sobrevivência num sistema econômico competitivo pode acarretar um processo seletivo de conseqüências maiores e mais drásticas para aqueles que não trazem intrinsecamente a racionalidade capitalista. Uma porção representativa da sociedade rural brasileira, talvez composta, na sua

maioria, pelos marginalizados e esquecidos do rural, ainda possa manter viva uma racionalidade camponesa, na qual a lógica de suas estratégias de sobrevivência esteja mais relacionada com a reprodução social do que com a reprodução econômica.

O governo federal (especificamente a Secretaria de Desenvolvimento Territorial/ MDA), com suas referências para o desenvolvimento rural sustentável (MDA/SDT, 2005), aborda os problemas rurais de forma complexa, introduzindo a noção de desenvolvimento territorial na perspectiva da melhoria contínua da qualidade de vida do conjunto da população do território. Para isso, segundo MDA/SDT (2005), é indispensável uma significativa articulação dos diversos níveis de governo, da sociedade e do setor privado. Concomitante a estes aspectos, estimular a ampliação da capacidade de mobilização, organização, diagnóstico, planejamento e autogestão das populações locais, resultado de políticas públicas que expressam demandas da sociedade local, reconhecendo e respeitando as especificidades de cada território. Esses elementos demonstram que “o enfoque territorial é uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção” (MDA/SDT, 2005, p. 21).

Os aspectos até aqui destacados demonstram, segundo percepções esboçadas no MDA/SDT (2005), que o enfoque territorial traz na sua concepção certa inovação, principalmente pela participação ativa das populações locais. Entretanto, a noção de desenvolvimento está identificada a crescimento e geração de riquezas, como pode ser observado:

O desenvolvimento harmônico do meio rural se traduz em crescimento e geração de riquezas em função de dois propósitos superiores:

- a coesão social, como expressão de sociedades nas quais prevaleça a equidade, o respeito à diversidade, à solidariedade, à justiça social, o sentimento de pertencimento e inclusão; e
- a coesão territorial como expressão de espaços, recursos, sociedades e instituições imersas em regiões, nações ou espaços supranacionais, que os

definem como entidades cultural, política e socialmente integradas (MDA/SDT, 2005, p. 21).

Traduzir esta *nova* idealização de desenvolvimento em “crescimento” e “geração de riqueza” leva a inferir que de novo há vários elementos, mas que os objetivos talvez ainda sejam os mesmos ou que os caminhos para a conquista sejam outros, mas os parâmetros para identificar uma sociedade como desenvolvida sejam os mesmos que eram (ou são) criticados em outras concepções de desenvolvimento. Se os parâmetros para medir desenvolvimento ainda são os mesmos, leva a inferir que a maior atenção a diversidade regional, considerando aspectos ambientais, econômicos, sociais e culturais, não alcançou a dimensão sugerida ou desejada. A proposição de uma concepção de desenvolvimento inovador deve também estar acompanhada de novos parâmetros de avaliação que meçam o grau de satisfação da população no que diz respeito a sua condição social e econômica. Caso o objetivo do poder público seja estancar ou reverter o êxodo rural, não serão aspectos relacionados à geração de riqueza que fixarão a população no rural, mas a satisfação em viver num ambiente aprazível e que possibilite vislumbrar o futuro com certa segurança. Os aspectos que são levados em conta pela população para descrever ou traduzir a sua satisfação ou não em viver no rural são próprios e particulares de cada sociedade (visão de mundo, cultura) e que não devem ser identificados somente pela geração de riqueza. Talvez, dependendo de aspectos subjetivos da sociedade, a riqueza não espelha desenvolvimento, mas outros impregnados de simplicidade.

4. Desenvolvimento Rural: os distintos entendimentos das organizações públicas oficiais

A análise dos distintos discursos, dos representantes das organizações públicas oficiais, sobre desenvolvimento rural apresenta, grosso modo, formulações ou idealizações das organizações que os interlocutores representam, mas, também, entendimentos próprios, configurando-se em julgamentos favoráveis, em alguns momentos, e,

noutros, em opiniões pessoais divergentes as quais institucionalmente defendem. Comportamento legítimo, já que as pessoas têm a *liberdade* de examinar seus pontos-de-vista, através do exercício de críticas e autocrítica, objetivando aprimorar concepções sobre determinado tema ou assunto.

Os relatos analisados nesta seção e nas subseqüentes mostram divergências não só em relação à organização que representam, mas, também, entre as demais organizações pares. Divergências que expressam disputas, por vezes ocultas, de espaço, visibilidade ou poder. Salienta-se, por questões éticas, que não serão identificados os entrevistados e as organizações a que pertencem, identificando-os simplesmente por uma letra do alfabeto atribuída aleatoriamente.

Com base nas perguntas apresentadas anteriormente e na *livre* interpretação e resposta dos entrevistados, foram identificados três tópicos que expressam formulações, idéias, noções e opiniões; grosso modo, *acepções*. Esses três tópicos dizem respeito ao entendimento institucional e pessoal sobre desenvolvimento rural, ao fazer desenvolvimento rural e à inter-relação entre organizações e políticas públicas. Um quarto tópico poderia ser identificado, este relacionado à questão ideológica que estaria por detrás, ou na frente, das respostas dos entrevistados.

4.1 Interpretações sobre desenvolvimento rural

O termo desenvolvimento rural está fortemente atrelado a dois objetivos que permanecem presentes no pensar do governo e da sociedade em geral, apesar do esforço de incorporar ao discurso (escrito e oral) elementos que visem reduzir o grau de importância desses objetivos. Estes dois objetivos estão relacionados à geração de renda e de emprego. Apesar do esforço de integrar outros elementos ou aspectos (sociais e ambientais, por exemplo), a questão da geração de renda e de emprego permanece intocável e hegemônica na pauta de discussão sobre a problemática do desenvolvimento rural. Essa importância pode ser percebida nos discursos que serão apresentados nesta seção, como, por exemplo, do representante da organização "A":

A idéia vigente na literatura ou nas academias brasileira é de crescimento econômico e de aumento de produtividade, é essa a idéia que vigora na questão do agronegócio. É exportar e

incorporar bens e serviços. Eu tenho uma visão que o desenvolvimento rural não é só isso, mas é importante para o país, nos temos que gerar divisas, temos que gerar emprego, renda, tem que ter toda uma dinâmica econômica que está por traz disto. Agora, se as pessoas que estão lá no meio rural não tiverem mais qualidade de vida, não tiverem mais felicidade, não tiverem a preservação da cultura, não existe desenvolvimento. Então o que nós estamos trabalhando aqui é o conceito de desenvolvimento focado no território, com o empoderamento da sociedade civil e nos enxergamos com uma agência de desenvolvimento que tem que trabalhar não só a questão tecnológica, mas trabalhar alguma coisa, alguma competência que a gente possa ter em instrumentalizar as organizações que lidam com o meio rural para que elas possam se beneficiar de políticas públicas. (Representante da organização “A”)

Inicialmente podem-se destacar dois momentos na fala do representante da organização “A”, num primeiro o entendimento amplo e talvez institucional e no segundo a sua *visão* pessoal, mas que não está totalmente desvinculada do entendimento da organização que representa. Num rápido *passar de olhos* sobre esta fala, observa-se que ela está em consonância com as diretrizes do Governo Federal sobre desenvolvimento territorial, demonstrando certa preocupação de conjugar interesses do Governo Federal (geração de divisas) com o da sociedade (qualidade de vida, preservação da cultura, felicidade). Para articular tais interesses, faz uso das contribuições de Amartya Sen (2000), numa perspectiva de “empoderamento” da sociedade. Em certa medida, a idéia de desenvolvimento rural está contida numa perspectiva maior (territorial), compreendendo aspectos além do econômico, mas submisso a este, e de forte dependência das políticas públicas.

O entrevistado “B” representa uma das organizações que está comprometida com a questão do desenvolvimento rural. Para o representante da organização “B”:

Desenvolvimento rural são várias ações que acontecem num determinado local, numa determinada região que visam a melhoria da qualidade de vida das pessoas, onde se movimentam projetos, atividades em prol da melhoria da qualidade de vida. Na verdade, o desenvolvimento rural proporciona para as famílias rurais é a qualidade de vida, envolvendo questões de saúde, saneamento básico, da renda da agricultura, da alimentação, da segurança alimentar. (Representante da organização “B”)

Uma formulação distinta da apresentada anteriormente, já que, talvez, espelha mais as ambições da população. Uma noção de desenvolvimento rural endógeno, em que o bem-estar das pessoas (qualidade de vida) merece destaque. A renda também é lembrada, mas como apêndice necessário para o desenvolvimento e, conseqüentemente, para o alcance da qualidade de vida. Essa mudança de posicionamento (ou importância dada) da questão renda do primeiro (“A”) discurso para o segundo (“B”), pode refletir distanciamento ou proximidade com a realidade. Entretanto, observa-se que as duas organizações *pensam* desenvolvimento rural como resultado da intervenção do Estado com a *movimentação* de projetos e atividades.

Outra organização pública oficial que contribuiu para a análise sobre desenvolvimento rural é identificada como organização “C”. Para esta, desenvolvimento rural é:

uma maneira que nós possamos proporcionar ao nosso morador do meio rural uma vida digna, e dar facilidade que tem o homem da cidade. Que ele viva dignamente, que ele consiga se desenvolver de uma maneira sustentável, que ele não degrade sua propriedade e consiga se desenvolver mantendo a capacidade produtiva da propriedade e que ele, além de viver bem, possa levar uma vida social digna. Que ele tenha momentos para diversão, para lazer, para ele e sua família, e se nós não promovermos esse desenvolvimento rural sustentável vai acabar, a cada vez, aumentando o êxodo rural. (Representante da organização “C”)

Neste discurso observa-se a preocupação com a qualidade de vida, mas principalmente com uma qualidade de vida que tenha como parâmetro as facilidades da cidade. A produção e geração de renda estão, na fala deste representante, em segundo plano, mas necessária para garantir as facilidades “que tem o homem da cidade”. Neste discurso há um destaque para a questão do meio ambiente, principalmente com a preservação da capacidade produtiva da propriedade, refletindo, novamente, uma relativa preocupação com as condições de geração de renda. A palavra “sustentável”, utilizada pelo entrevistado, expressa a necessidade de relacionar desenvolvimento rural com a preservação ambiental e, conseqüentemente, com a manutenção ou melhoramento das

condições de reprodução das famílias a partir da produção agrícola. Dois aspectos podem auxiliar no entendimento do relativo destaque que o entrevistado dá a preservação das condições de produção da terra. Em primeiro lugar o entrevistado está responsável por uma organização que tem significativa importância para a economia local, visto que o município de Canguçu é basicamente dependente economicamente do setor agrícola e que a maior parcela da população do município reside na área rural. Ou seja, garantir resultados favoráveis para a economia do município e a permanência da população no meio rural, já que a cidade de Canguçu e os municípios vizinhos não têm condições de absorver uma nova aceleração do êxodo rural e os problemas sociais do urbano estão num crescente. O segundo aspecto está relacionado às características da realidade rural do município e região, principalmente pelo significativo número de propriedades rurais familiares, pelos níveis de pobreza rural e pelas características do relevo da região (acidentado), entre outros.⁵ Tais características corroboram para a relativa preocupação com a degradação ambiental, e, conforme Finco et alii (2004), há relação entre problemas de degradação ambiental e pobreza rural.

Observou-se, com base nos discursos apresentados acima, que o entendimento sobre desenvolvimento rural está fortemente ligado (ou influenciado) ao ambiente institucional em que se está inserido, ou seja, dependendo dos interesses e da atuação constrói-se uma noção ou idéia de desenvolvimento rural. Pode-se, grosso modo, identificar as características dos discursos com o grau de distanciamento com a realidade, quanto mais próximo da ação prática, mais aplicado está a noção de desenvolvimento. Isto será também observado nos discursos que serão analisados no decorrer do trabalho. Mas para dar um exemplo prático pode-se observar na resposta do representante da organização “D”, mostrando, apesar da sua atuação prática, certa amplitude ou quem sabe imprecisão:

Desenvolvimento rural a gente busca, não sei se um dia a gente atinge, mas a gente busca como um conjunto de esforços de integrar os potenciais que nós temos, envolvendo a economia, o

⁵ Segundo Censo Agropecuário (1995-1996), o município de Canguçu tem 9.215 estabelecimentos agrícolas, destes, 8.169 têm até 50 hectares, representando mais de 80% dos estabelecimentos rurais, ocupando cerca de 42% da área total do município. Estabelecimentos com mais de 50 hectares abrangem aproximadamente 58% da área do município, e no estrato de mais de 100 hectares esse percentual corresponde a 46%.

ambiente, a cultura e a identidade que este povo tem. (representante da organização “D”)⁶

4.2 Como fazer desenvolvimento rural

Ainda não foi encontrada uma fórmula ou receita para fazer desenvolvimento rural. Talvez seja uma tarefa impossível de executar, já que se trata de ações que buscam transformar interesses particulares em coletivos, ou melhor, subordinar interesses particulares aos coletivos. Trata-se de uma complexidade submersa num determinado contexto social mediado pelas relações de poder, conseqüentemente envoltas em imposições que visam resguardar interesses particulares. Resumindo, subordinar interesses particulares aos interesses particulares dos que possuem maior porção de poder (pressupondo-se relações de poder assimétricas), transfigurando os interesses particulares, dos que detém maior parcela de poder, em coletivos. Essa transfiguração, talvez manipulação, por vezes é facilitada pela fragilidade das organizações dos atores sociais de base (neste caso, representação dos agricultores familiares de determinada região – associações, cooperativas, etc.).⁷ Apesar da complexidade do tema desenvolvimento rural, pôde-se identificar algumas sugestões para buscá-lo, como se observa nas palavras do representante da organização “A”:

Não é só a questão tecnológica, é a questão de quebra de dependência a rotas de insumos, sobre as quais a gente não tem controle. É a diversificação de matriz produtiva para não ficar na dependência de poucas grandes culturas, que quando uma ou duas entram em crise toda a economia desanda. É potencializar os mercados locais. É potencializar uma relação mais solidária entre produtores e consumidores. É rediscutir essa relação sociedade com a natureza. Esse é um pouco o foco que enxergamos o papel da Embrapa aqui na região. (Representante da organização “A”)

⁶ Observa-se neste discurso certa proximidade com as diretrizes do Governo Federal para o desenvolvimento territorial, ranqueando o “econômico” como primeiro na lista de importância.

⁷ Sobre participação dos atores sociais nas estratégias de desenvolvimento, ver Silva (2002).

A noção de desenvolvimento rural, na análise do depoimento acima, prioriza, em certa medida, uma determinada perspectiva de desenvolvimento endógeno. Observa-se relação com a noção de desenvolvimento rural apresentada por José Eli da Veiga (1998), visto que em ambos há a preocupação de resguardar certa autonomia do sistema econômico local (quebra de dependência), intensificar e fortalecer as relações sociais (participação efetiva da população local no processo de desenvolvimento) e promover a integração harmônica entre a sociedade e a natureza. Inspirando-se nas palavras do representante da organização “A”, o desenvolvimento rural pode ser alcançado pela diversificação da atividade de produção agrícola para abastecer mercados locais e regionais, vislumbrando uma relação de confiança entre produtor e consumidor (comprometimento entre ambos, agricultor forneça produtos de qualidade e consumidor priorize estes), e que a sociedade repense sua relação com a natureza. Uma perspectiva de desenvolvimento rural com viés agrícola, já que, aparentemente, oculta uma possível complementaridade entre setores da economia local. Olvidar tal complementaridade é justificável, primeiro pela relação direta da organização que representa com o rural, e, segundo, pela própria indução do questionamento, já que esse estava voltado para o desenvolvimento do rural.

Na perspectiva do representante da organização “B”, o desenvolvimento rural deve partir da população local, mas para isso ela precisa estar qualificada para encaminhar o processo de desenvolvimento de acordo com suas ambições ou necessidades. Como se pode observar nas palavras do entrevistado (abaixo), a partir de sua experiência prática, um dos diferenciais no processo de desenvolvimento de determinadas comunidades (localidades rurais) está nas características da população ou da sua liderança, pessoas com certa escolaridade e senso crítico para identificar problemas e soluções. Entretanto, conforme o entrevistado, escolaridade e senso crítico não são as únicas características necessárias aos líderes ou a população para o desenvolvimento, mas possuir a capacidade de considerar o local ou a região como um todo, talvez numa perspectiva de imparcialidade, sistêmica e, conseqüentemente, complexa. As organizações públicas oficiais devem ser um instrumento acessório na promoção do desenvolvimento, participar no momento que é chamado a responsabilidade. Nessa perspectiva, o desenvolvimento rural estaria vinculado ao maior grau de liberdade, *empoderando* a população, de acordo

com as contribuições de Sen (2000), para realizar escolhas e determinar o futuro.

A limitação ou dependência, por vezes impostar ou estimulada pelo poder público, resulta em populações sem personalidade e autonomia para conduzir seu desenvolvimento. Por conseguinte, as populações ficam suscetíveis aos ditos “pacotes prontos”, já que as organizações públicas precisam justificar sua existência, seja por demanda (ideal) ou imposições.

(...) existem comunidades mais desenvolvidas que atendem as comunidades, com pessoas mais instruídas, pessoas que vêm os problemas e procuram solucionar. E outras comunidades que não tem aquela condição de conhecimento e de desprendimento para o desenvolvimento. O desenvolvimento pode ser taxado, pode ser alicerçado por pessoas líderes, por lideranças que procuram enxergar num todo a sua comunidade. (...) as entidades têm que fazer ou ir de encontro com as necessidades dos produtores. É lógico que nós não vamos levar pacotes prontos. É lógico que nós não vamos chegar lá e dizer “o senhor precisa disso, a sua família precisa disso”, e sim, precisamos ouvi-los, eles fazerem a colocação de suas necessidades, e fazer o que puder, dentro do possível, daquilo que eles almejam ou buscam para a sua melhoria de vida dentro da comunidade. (Representante da organização “B”)

As sugestões para a promoção do desenvolvimento rural, dos representantes das organizações “A” e “B”, mostram perspectivas distintas, já que a primeira traz forte influência das contribuições teóricas e a segunda está baseada na experiência prática.

4.3 Ações coordenadas e sinergias para o desenvolvimento rural

Além das contribuições acima ou ainda a título de sugestão para a promoção do desenvolvimento rural, pôde-se identificar nos discursos dos entrevistados certa preocupação com a melhor articulação das organizações, que estão inseridas na região, e das ações de políticas públicas. Identificam como limitante do desenvolvimento a inexistência de uma estratégia de ação coletiva, principalmente para maximizar os resultados dos esforços do poder público. Estas observações ou preocupações indicam que, por um lado, o poder público está presente e

comprometido com a promoção do desenvolvimento rural, mas, por outro lado, apontam para certa desorientação das ações das organizações.

O relato do representante da organização “A” é emblemático, apresentando uma breve caracterização do problema e suas fragilidades:

Existe, de uns anos para cá, uma série de políticas públicas que elas são muito compartimentalizadas dentro das instituições que as organizam ou dos Ministérios que as organizam, e uma coisa que no meu entender falta é um processo de transversalização dessas políticas públicas para que elas possam ter mais eficiência, mais sinergismo. Não adiante ter uma política de apoio ao Fome Zero, do Ministério do Desenvolvimento Social, uma política de integração nacional do Ministério da Integração, uma política de Desenvolvimento Agrário, se elas não estiverem conectadas, pior ainda é que elas, as vezes, podem estar sobrepostas e duplicando esforço e perda de recurso e perdendo eficiência. (...) O que eu vejo, às vezes, é a falta de conexão entre as ações dos governos municipais, dos governos estaduais e do governo federal, e até de agências do mesmo governo, do mesmo âmbito da política, ou de Ministérios com focos diferentes na mesma região, ou com focos que não se complementam dentro da mesma região. (Representante da organização “A”)

Como se pode observar na entrevista do representante da organização “A”, existe certa dificuldade de promover ações articuladas entre as organizações presentes na região ou território. A falta de orientação ou de um plano estratégico, em que são identificados os problemas, os objetivos e as ações, pode trazer conseqüências que retardem o processo de desenvolvimento de determinada região, resultando, no mínimo, em custos econômicos e sociais. A atuação das organizações de forma desorientada pode ocasionar sobreposição de políticas, descuido com certos segmentos ou áreas da sociedade e aumento desnecessário dos gastos públicos. A sobreposição de políticas ou de ações do poder público pode levar a disputas entre as organizações, desautorizando ou anulando intervenções de outras organizações e, quem sabe, comprometendo os resultados de todas as organizações concorrentes. A falta de organização pode acelerar o processo de desigualdade no interior da região ou do território, visto que a concentração de ações do poder público num determinado segmento ou área da sociedade pode privilegiar uns em detrimento de outros, resultando num processo desequilibrado que poderá comprometer o desenvolvimento da

região ou território. A limitação de recursos, de diversa natureza, para fomentar o processo de desenvolvimento é um problema que exige atenção das organizações, por isso a necessidade de organizar em conjunto as ações, objetivando maior eficiência e eficácia. Ordenando e integrando forças num processo de ação articulada entre as organizações evitará possível duplicação de gastos e provavelmente terá maior capacidade de identificar efeitos diretos e indiretos de cada ação, resultando, possivelmente, em ganhos sociais e econômicos de melhor *qualidade*.

As palavras do representante da organização “B” expressam, grosso modo, as mesmas inquietações do representante da organização “A”, reafirmando a pouca ou inexistente sinergia entre as organizações. Talvez a dificuldade de produzir certa sinergia entre as organizações estaria relacionada e uma possível disputa por espaço para a promoção do desenvolvimento rural, resultando em ações que estariam fundamentadas em entendimentos ou ideologias distintas. Nessa provável disputa por espaço entre as organizações a população local seria a maior prejudicada, juntamente a que deveria ser a maior beneficiária dos resultados. Essa provável disputa por espaço de ação para a promoção do desenvolvimento rural também pode estar vinculada ao que se observou nas palavras do representante da organização “B” quando destaca, na seção anterior, que “precisamos ouvi-los”, talvez seja um sinal da falta de espaço para que a população local possa debater sobre as possíveis orientações que vislumbram para o desenvolvimento da região.

Eu até acho que os atores estão bons, mas precisava ter uma maior integração desses atores com eles próprios, porque muitas vezes fica mais uma entidade trabalhando e os outros não estão muito juntos. (...) Duplicidade de ação é muito perigosa, até pelas necessidades de gasto, pessoal, carro. Eu estaria satisfeito com as entidades que tem no município, mas é preciso que elas se entendam no trabalho, par ser levado para o produtor. (Representante da organização “B”)

Por fim, o depoimento do representante da organização “D” deixa mais claro a possível disputa entre as organizações que objetivam o desenvolvimento rural.

É um conjunto, cada um do seu jeito. Nós temos aqui um órgão de pesquisa que é a Embrapa que faz esforços para fazer pesquisa

em prol do desenvolvimento rural sustentável. A Emater que tenta fazer desenvolvimento também na sua ideologia, na sua forma de agir. Temos o CAPA, as Cooperativas e associações de agricultores que há anos vem tentando implementar o desenvolvimento fixando o agricultor. (Representante da organização “D”)

Como está destacado acima, “é um conjunto” de organizações que procuram o mesmo objetivo – desenvolvimento, mas é “cada um do seu jeito”. As falas expressam, em certa medida, uma disputa ideológica, impedindo a conjunção de ações. As disputas por espaço (quem sabe de visibilidade) pode levar a uma desvalorização da opinião da própria população local, recorrendo-se, conseqüentemente, nos mesmos erros do passado, como observado nas palavras do representante da organização “B”:

Eu acredito que muitas vezes esses entes públicos e até as entidades de apoio (ONG), elas erram muito porque partem do pressuposto que elas conhecem bem a realidade e sabem o que é necessário para acontecer o desenvolvimento, e muitas vezes a gente se engana. (Representante da organização “B”)

5. Desenvolvimento Rural: concepções e idealizações das representações dos movimentos sociais articulados

As entrevistas com os representantes dos movimentos sociais articulados trouxeram informações importantes para este estudo, apresentando concepções e idealizações. Numa análise comparativa inicial que levou em consideração as respostas dos representantes das *organizações públicas oficiais* e dos *movimentos sociais articulados* puderam ser identificadas distinções marcantes. De modo geral, o conteúdo das entrevistas dos *representantes das organizações públicas oficiais* esteve resumido nos seguintes tópicos: a) entendimento institucional e pessoal sobre desenvolvimento rural; b) como fazer desenvolvimento rural e c) inter-relação entre organizações e políticas públicas. Ao analisar o conteúdo das entrevistas dos representantes dos movimentos sociais articulados identificaram-se, basicamente, dois tópicos: l) entendimento

institucional e pessoal sobre desenvolvimento rural e II) questões ideológicas; distintamente dos *representantes das organizações públicas oficiais*, os *representantes dos movimentos sociais articulados* não abordaram a questão “como fazer desenvolvimento”. Abordaram nas suas falas, além dos entendimentos sobre desenvolvimento rural, aspectos que se identificou, a título de análise inicial (grosseira), com certo discurso ideológico (principalmente pelo posicionamento crítico ao outro).

Os discursos dos *representantes dos movimentos sociais articulados* foram analisados e classificados em dois tópicos (destacados no parágrafo anterior) discutidos nas subseções seguintes. Salienta-se que, além dos dois tópicos, outras questões foram identificadas e serão abordadas na última seção deste trabalho.

5.1 Percepções sobre desenvolvimento rural

Destacaram-se dois entendimentos sobre desenvolvimento rural que se considera, na perspectiva deste trabalho, emblemáticos, resultantes das declarações dos representantes das organizações “E” e “F”. Na declaração do representante da organização “E” observa-se relativa preocupação para que o processo de desenvolvimento ocorra de forma igualitária entre grupos sociais e pessoas. Concepção que, em certa medida, atenta para questões que estariam vinculadas as distorções produzidas pelo processo de desenvolvimento caracterizado pelo favorecimento de poucos no passado. Conjectura-se que a significativa relação entre desenvolvimento rural e igualdade, expressa nas palavras do entrevistado, é reflexo das experiências do passado e de um posicionamento previdente. Provavelmente, no passado, determinados grupos sociais (excluídos), principalmente de regiões marginalizadas, não tinham reconhecimento, condições e nem direitos assegurados para participar da vida em sociedade, quanto mais ter acesso a políticas públicas. Outro aspecto deste discurso é que desenvolvimento rural, nas palavras do entrevistado, não está diretamente vinculado às condições de reprodução econômica, ou seja, não impõe ao poder público responsabilidade de produzir condições para o desenvolvimento, como, por exemplo, disponibilizar linhas de crédito para atividade agrícola ou outras políticas com objetivos de fomentar o aumento da produção. Talvez imponha, indiretamente, responsabilidade ao poder público de assegurar

igualdade de condições a todos os segmentos sociais, fornecer o básico para alcançar qualidade de vida digna (por exemplo: saneamento, saúde, educação) e, conseqüentemente, serem reconhecidos como cidadãos. A utilização da palavra “crescimento” porventura indica que o econômico também tem espaço (importância) na concepção de desenvolvimento, mas não um problema premente. Nesse sentido, suspeita-se que, de acordo com as possíveis interpretações sobre as palavras do entrevistado, há segurança e reconhecimento da capacidade produtiva da população (pouca dependência do poder público), desde que os direitos e as condições sejam igualmente garantidos a toda sociedade.

Desenvolvimento rural é quando uma comunidade (...) toda ela se desenvolve sem exclusão de alguns. Muitas vezes ocorre crescimento de alguns, enquanto que alguns ficam na *submissão*. Então desenvolvimento, para mim, é quando toda uma comunidade alcança qualidade de vida de uma maneira geral, consegue ter direitos respeitados, consegue ter cidadania. (Representante da organização “E”)

A compreensão sobre o termo *desenvolvimento rural*, grosso modo, tem alguns aspectos que estão presentes na maioria das concepções sobre o tema. A *estrutura rígida* que compõe a definição sobre *desenvolvimento rural* estaria calcada na questão da qualidade de vida e do bem-estar da sociedade, ou seja, certo equilíbrio nas condições sociais e ambientais, capaz de ensejar uma existência agradável e próspera. Nesse sentido, estão subentendidos aspectos como satisfação, segurança, conforto e tranqüilidade. Para alcançar qualidade de vida e bem-estar o caminho mais curto, no ponto-de-vista dos pensadores sobre problemas do mundo rural, estaria vinculado diretamente à questão econômica. Entretanto, esse ponto-de-vista vem num processo de ajustamento com os interesses dos que vivem no rural, integrando elementos que dizem respeito às concepções de vida das populações rurais, como, por exemplo, a questão cultural.

As palavras do representante da organização “F” mostram certo processo de adaptação aos interesses da população rural, já que trabalhava os elementos “econômico” e “ecológico” e integraram outros, como a questão da cultura local, com o intuito de “melhorar a qualidade de vida” ou para tentar alcançar o estado de contentamento (satisfação) da população rural. No entanto, percebe-se, haja vista as diretrizes do Governo Federal,

elevado grau de importância do aspecto econômico na promoção do desenvolvimento rural. Levando em consideração essa óptica, o desenvolvimento rural e a satisfação da população rural são, grosso modo, conseqüência dos resultados econômicos. Desta forma, o que acontece é simplesmente agregar ao *econômico* outros aspectos a fim de alcançar o tão desejado desenvolvimento rural. Um exemplo está nas palavras em destaque abaixo, que inicialmente ajustavam a alça de mira na questão econômico, posteriormente incorporaram à ecológica e atualmente introduziram a questão cultural, como conseqüência desta miscelânea chega-se a uma melhor qualidade de vida e ao desenvolvimento rural. Não é uma crítica específica, mas uma constatação que perpassa pelo emaranhado de idéias ou noções sobre desenvolvimento rural.

Pois é (...) pensando muito na nossa prática, desenvolvimento rural e sustentável, no caso, ele tem que levar em conta a qualidade de vida das pessoas, melhorar a qualidade de vida, a questão da organização e autonomia dessas comunidades e também a gente ta trabalhando a questão da cultura local. Então, envolver outros elementos além do econômico e do ecológico que a gente vinha tradicionalmente trabalhando. (Representante da organização "F")

5.2 Indicativos ideológicos

A análise das entrevistas dos representantes dos movimentos articulados permitiu identificar alguns elementos que demonstram certo embate ideológico. Esse embate ideológico é constituído por sistemas de idéias sustentados por determinados grupos sociais, refletindo compromissos institucionais, políticos ou econômicos distintos. Esse campo de disputa, principalmente numa perspectiva de desenvolvimento rural, produz conseqüências nem tanto positivas, visto que no meio desse fogo cruzado estão populações que não consideram os mesmos aspectos ideológicos que as organizações que estão interessadas no fomento do desenvolvimento rural. As populações rurais, em boa parte, imbuem de significativo grau de importância aspectos ideológicos vinculados a princípios morais e religiosos, refletindo preceitos socialmente estabelecidos pela sociedade ou por determinado grupo social. Nas palavras do representante da organização "G" pode-se observar que há uma disputa ideológica latente (como exemplo: "tem entidades que acham que

desenvolvimento é o agricultor integrado a Votorantin”), e que penaliza quem deveria ser beneficiado (população rural), principalmente por acabar perdido em meio a interesses de outrem (“cria uma grande confusão na cabeça das pessoas”). As organizações, de modo geral, priorizam interesses próprios para depois despender atenção ao seu *público alvo* ou a sua *missão*. Pelo observado nos depoimentos, o contingente de organizações *interessadas* no desenvolvimento rural do Território Zona Sul do Estado – RS é apreciável. Aparentemente este não é um problema, mas a falta de articulação entre os mesmos.

Canguçu tem um aparato todo de organizações que trabalham esse debate, o problema é que tem entidades que acham que desenvolvimento é o agricultor integrado a “Votorantin”. Tem um conjunto que cria uma grande confusão na cabeça das pessoas, por exemplo, tem o movimento social, tem o movimento sindical, tem o movimento associativo, tem o poder público do município, tem a Emater, tem as organizações públicas, tem as organizações dos camponeses, então é uma série de conteúdo quanto a desenvolvimento, que trabalham essas questões. Tem várias percepções. (Representante da organização “G”)

Nas palavras do representante da organização “F” também é possível observar certa disputa ideológica (“uma visão, uma leitura”) onde o oponente é identificado como o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e as administrações municipais. De certa forma atribui responsabilidade a dificuldade de promover desenvolvimento rural a esses atores do poder público.

Aqui nós estamos com bastante problema de ações do governo do estado, que é uma visão, uma leitura. Nós não temos um conjunto de políticas públicas voltadas para aqueles com quem a gente trabalha, agricultores familiares e pescadores artesanais, quilombolas. Tudo isso é um público que hoje, por diversos segmentos do governo do estado, não estão se desenvolvendo. E algumas prefeituras municipais que enxergam o campo ou o rural como apêndice. (Representante da organização “F”)

Analisando alguns estudos sobre desenvolvimento rural e territorial identificou-se um *princípio* (se assim pode-se denominar) que está presente em boa parte das definições ou noções. Este princípio é o da *articulação* ou *relação* (também referido como, por exemplo: *ações articuladas*, *processo*

sistêmico, processos vinculados, processo de interação das relações, atuação combinada e complementar, conjunto de relações, entre outros), talvez a principal *engrenagem* para o desenvolvimento rural e territorial. Entretanto, as disputas ideológicas ou o permanente cultivo das diferenças entre as organizações emperram ou dificultam o funcionamento dessa engrenagem, comprometendo com todo um processo de desenvolvimento.

6. Desenvolvimento Rural: peculiaridades da percepção das representações dos agricultores

As representações dos agricultores são a linha de frente ou a tropa de choque dos agricultores familiares, já que essas representações são compostas basicamente pelos mesmos. São associações de agricultores ou produtores rurais e cooperativas constituídas, inicialmente, com o objetivo de defender interesses frente ao mercado, já que estão diretamente vinculadas a atividade produtiva. As entrevistas com os principais interessados (ou beneficiários) no desenvolvimento rural mostraram discursos distintos das demais representações, em certa medida diretos e práticos. A questão econômica é destaque nas falas dos entrevistados, visto que os demais aspectos da vida rural não são lembrados quando o assunto é desenvolvimento rural. Talvez a imagem que os agricultores têm de si mesmos é, basicamente, a de produtores de alimentos, e pensem que esta é a mesma percepção que as pessoas da cidade e o poder público têm deles, já que a cidade precisa dos alimentos produzidos no campo para alimentar a população urbana e o governo só intervém no rural para fomentar a produção agrícola. Isso pode produzir um aumento de importância, na percepção dos agricultores, da questão produtiva e, conseqüentemente, agrícola, como pode ser observado no depoimento do representante da organização “H”:

Desenvolvimento rural depende de cada um né, força na plantação, e tendo apoio das entidades, prefeitura, sindicato, associação. (Representante da organização “H”)

A concepção de desenvolvimento rural está calcada, inicialmente, num determinado individualismo no sentido de depender quase que exclusivamente dos próprios meios para a produção agrícola (“depende de cada um”). O papel do poder público, na percepção do entrevistado, é assessorio, um “apoio” para o melhor desempenho do agricultor. Na entrevista do representante da organização “I” observa-se a preocupação com o individualismo:

No nosso município (...) isso eu acho que é em quase todos os municípios, o pessoal caminha muito sozinho, eles não procuram se integrar muito. Eu acho que o pessoal devi se integrar mais junto a cooperativa, mais junto às associações pra isso poder se desenvolver melhor. Na verdade o próprio agricultor ele ta procurando muito sozinho, eu pra mim e depois os outros que se virem. (Representante da organização “I”)

A relação entre atividade agrícola e desenvolvimento rural é muito forte para o agricultor. A questão da produção está presente no pensamento do agricultor diariamente e permanentemente, fortalecida pelo isolamento das famílias, a má condição do sistema de comunicações e o modo de produção. A partir da constatação dessa concentração de atenção do agricultor na questão da produção é que, de modo geral, pôde-se identificar a relação entre desenvolvimento rural e atividades de lazer e qualidade de vida destacadas por alguns entrevistados. Esta relação é relevante para a qualidade de vida da população rural e um problema a resolver, como se observa na fala do representante da organização “J”:

Primeiro causo é a luz. A luz aqui do Erval é muito fraca, a noite ela não chega aos 115 (volts). (...) Tem muita coisa que tinha que se melhorada no interior. Porque que a criançada do interior vão pra cidade? Falta muito lazer pra colônia! (...) Na cidade isso é bem mais fácil passar (o tempo). (Representante da organização “J”)

A importância demasiada na questão da produção agrícola também se observa na definição de desenvolvimento rural verbalizada pelo representante da organização “J”:

Há 21 anos atrás, para nós termos uma vaca leiteira de 5 litros de leite (ao dia) era boa! Mas hoje em dia já tem vaca de 30 e não

tão contente, 30 litros de leite (ao dia). E uma vaca que ia para gado de corte com 160 quilos, 150, hoje tem vaca leiteira que tiram 400 quilos de carne. Como mudou na criação pecuária! Aumentou muito o melhoramento! E isso é o desenvolvimento rural. (Representante da organização “J”)

Comparando os diferentes entendimentos ou concepções pode-se inferir que o diálogo não se estabelece de forma harmoniosa entre os diferentes atores, visto que esse universo de profusão de formas de pensar desenvolvimento caracteriza-se por disputas de interesses que, por vezes, não refletem as ambições ou necessidades dos que realmente são os principais beneficiários (ou atores) desse processo identificado como desenvolvimento rural. Há, aparentemente, necessidade premente de qualificar e ajustar o entendimento sobre desenvolvimento rural para realmente atingir os objetivos elencados, primeiramente, pelos agricultores e, posteriormente, das demais representações que estão inseridas no rural. Qualificar os agricultores e seus representantes diretos para que possam participar da discussão com iguais condições de debate, conhecendo detalhadamente o que cada segmento da sociedade, que está incluso nesse campo de disputa, pensa sobre desenvolvimento rural, para que possam impor ao invés de se submeter a idéias ou concepções. A partir do momento que os agricultores se conscientizarem que as organizações presentes no seu meio só existem porque eles existem, e não o contrário, provavelmente as transformações no rural serão mais adequadas aos interesses deles.

Analisando comparativamente as entrevistas (palavras e expressões utilizadas), os entrevistados (comportamento diante do entrevistador) e o contexto em que estão inseridos, foi possível identificar que os representantes dos agricultores, salvo poucas exceções, foram os que apresentaram maior desconforto com os questionamentos. Esse desconforto está relacionado, inicialmente, a questões que refletem a auto-estima dos agricultores, produzindo a humildade negativa, o auto-reconhecimento da incapacidade (inexiste) – autodesvalorização, como pode ser observado nas palavras do representante da organização “J”:

Mas quem deveria fazer é a prefeitura ou governo do estado, os caras mais inteligentes. Porque sabe que o agricultor não é o cara que fala bonito. Muitas vez o agricultor sabe muito mais que o

grande lá, mas tem vergonha de dizer o que precisa. “Se eu vou dizer, amanhã eles vão me cobra e eu não vô nem sabe responde.” Por isso que a maioria do colono não fala. (Representante da organização “D”)

As expressões identificadas no discurso acima (“os caras mais inteligentes” - referente aos representantes do poder público - e “agricultor não é o cara que fala bonito”) mostram o que possivelmente seja um limitador da participação dos agricultores nos debates sobre desenvolvimento rural. Aspectos como esses deve ser levados em consideração quando pensadas as ações para o desenvolvimento rural.

7. Considerações sobre Alguns Condicionantes para o Desenvolvimento Rural: interesse, iniciativa e vontade

A análise das informações contidas nas entrevistas permitiu identificar alguns aspectos que podem contribuir para melhorar os resultados das ações que visam o desenvolvimento de regiões rurais. Foi possível identificar interpretações, noções, entendimentos e idéias, elementos necessários para compreender o processo de desenvolvimento. Entretanto, uma questão esteve freqüentemente presente nas falas dos entrevistados, essa questão esta diretamente ligada ao agricultor, já que diz respeito ao comportamento deste. São aspectos relacionados com o interesse, a iniciativa e a vontade de desenvolver, estes, na percepção dos entrevistados, precisam estar presentes no conjunto de qualidades (características) que define a personalidade do agricultor ou de um grupo de pessoas. Aspectos que impõem, em certa medida, a responsabilidade pelo desenvolvimento aos próprios agricultores. A seguir destacam-se alguns relatos que identificam esses aspectos como necessários ao desenvolvimento rural:

Primeiro tu tem que conhecer a realidade, saber quais são as vontades, porque tu só faz desenvolvimento se as pessoas, de fato, estão motivadas para aquilo né. (...) O que é necessário para o desenvolvimento é considerar eles (agricultores familiares, quilombolas, pescadores) como gente, como quem existe, aí é o mundo. (Representante da organização “D”)

Das palavras do representante da organização “D” podem-se destacar quatro questões importantes para o processo de desenvolvimento rural que são: 1) conhecer a realidade; 2) reconhecer e valorizar o agricultor; 3) saber quais as vontades; e 4) motivação dos agricultores para o desenvolvimento. Talvez seja esta uma possível indicação ou pista para o desenvolvimento. Das quatro questões, três estão sob responsabilidade das organizações que pensam a problemática do desenvolvimento rural e a quarta, mas talvez a mais importante, está nas mãos do agricultor. Entretanto, em todas essas há a necessidade da participação de todos (num processo dinâmico, relacional e interdependente), ou seja, organizações e agricultores. Conhecer a realidade é dever das organizações que estão trabalhando pelo desenvolvimento rural, mas quem mais conhece a própria realidade é o agricultor. Reconhecer e valorizar o agricultor também são deveres das organizações e da sociedade como um todo, mas o agricultor tem que se fazer reconhecer e valorizar. Identificar as vontades dos agricultores ou da população rural também é responsabilidade das organizações, mas expressar ou facilitar a identificação das vontades é dever dos agricultores. Por fim, a motivação, para um processo de transformação, precisa estar presente no agricultor, através, principalmente, do sentimento de segurança na sua capacidade e do reconhecimento de sua importância para do processo de transformação. A segurança na sua capacidade e o reconhecimento de sua importância não esta exclusivamente sob responsabilidade do agricultor, mas das organizações no sentido de articular meios para fomentar os sentimentos de segurança e reconhecimento.

Mas eu acho que deveria ter mais uma maior participação das próprias pessoas lá do interior. Que eles queiram, que eles tenham a vontade de mudar, tenham a vontade de fazer. Eu acho que aí as entidades irão promover ou facilitar o desenvolvimento dessas pessoas, mas é preciso que venha de lá, que venha do interior. Tem que querer fazer! (Representante da organização “B”)

O representante da organização “B” situa-se na mesma linha de pensamento do representante da organização “D”, em que a motivação dos agricultores é necessária (ou indispensável – “Tem que querer fazer!”) para o desenvolvimento. A motivação pode ser estimulada através de um

conjunto de processos que dará ao comportamento uma determinada intensidade que levará os agricultores a um processo de desenvolvimento próprio. Nesse sentido, as organizações entram como fomentadoras desse conjunto de processo por meio de ações que promovam a elevação da auto-estima e, conseqüentemente, da confiança em seus atos.

Acho que os agricultores deveriam se apropriar mais desse conteúdo (desenvolvimento rural) e entre eles haver essa iniciativa, está muito de cima para baixo, as pessoas ficam consumindo uma série de informação e de propostas, mas teria que criar mecanismos de formação e divulgação pra surgir por parte dos próprios agricultores. Todas as questões trabalhadas no desenvolvimento têm vindo prontas, tem vindo já mastigadinho, pensado, o agricultor só entra na hora da parte penosa mesmo. Então eu acho que um ator principal, e ele nunca consegue ter uma inserção forte, por uma série de elementos, mas teria que trabalhar o próprio camponês para ele ter condições de pensar um pouco mais nessa questão do desenvolvimento. Não há uma efetiva participação dele mesmo (agricultor), então nós teríamos que ter mais lideranças capacitadas nas comunidades para ter essa intervenção dentro das comunidades, bem mais crítica. Teríamos que ter nas comunidades pessoas preparadas para pensar estratégias de desenvolvimento para as comunidades. Porque ali é onde dá o ciclo de exploração ou de êxito das comunidades. Normalmente a Emater e as lideranças que trabalham no MPA ou a prefeitura vai uma vez por mês nas comunidades, mas a rotina de suportar a exploração ou de ser contentado com alguma conquista, quem vive é a comunidade e ela tem que ter uma clareza maior sobre isso, então teria que propiciar um mecanismo que a comunidade dominasse e que houvesse uma proposta da comunidade. (...) e aí sim dialogar com os órgãos públicos, dialogar, com as entidades de classe, mas há um desnível muito grande, não que seja de conhecimento, mas de estrutura e de tempo. (Representante da organização “G”)

Por fim, as palavras do representante da organização “G” resumem, relativamente, as questões apresentadas neste trabalho, e destaca a importância do agricultor no processo, visto que é ele quem vivencia as conquistas e os fracassos, e sabe o quanto representa cada momento de felicidade ou infelicidade. Também destaca a importância da formação e qualificação dos agricultores para o debate sobre desenvolvimento, questão destacada anteriormente. Sem qualificação e autoridade o agricultor continuará a margem do pensar desenvolvimento.

Esses aspectos também são necessários para motivar o agricultor a pensar desenvolvimento, além de estimular o espírito crítico que contribuirá para enriquecer o debate sobre desenvolvimento rural.

8. Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

ALONSO, José Antônio Fialho; BANDEIRA, Pedro Silveira. Crescimento Inter-regional no Rio Grande do Sul, nos Anos 80. IN: ALMEIDA, Pedro Fernando Cunha (Coord.). **A Economia Gaúcha e os Anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (FEE), 1990.

COURY, Guillaume. Norbert Elias e a Construção dos Grupos Sociais: Da Economia Psíquica à Arte de Reagrupar-se. In: GARRIGOU, Alain;

LACROIX, Bernard. **Norbert Elias: A Política e a História**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

DELGADO, Guilherme. **Expansão e Modernização do Setor Agropecuário no Pós-Guerra: um estudo da reflexão agrária**. Estudos Avançados, n° 43, v. 15, São Paulo, USP, set./dez. 2001, pp. 157-172.

ELIAS, Norbert. **A Sociedade dos Indivíduos**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1994.

ELIAS, Norbert. **Introdução à Sociologia**. Lisboa/Portugal: Editora Edições 70, 1999.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. **Os Estabelecidos e os Outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2000.

FINCO, Marcus Vinícius Alves; WAQUIL, Paulo Dabdab; MATTOS, Ely José. Evidências da relação entre pobreza e degradação ambiental no espaço rural do Rio Grande do Sul. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 249-276, 2004.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1995-96.

FREITAS, Décio. **O Capitalismo Pastoril**. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes, 1980.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1982.

GEERTZ, Clifford. **O Saber Local: novos ensaios em antropologia interpretativa**. Petrópolis/RJ, Vozes, 1997.

MDA/CONDRAF. **Diretrizes para o Desenvolvimento Rural Sustentável**. Brasília, 2006.

MDA/SDT. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável no Brasil**. Brasília, Série Documentos SDT: número 1. Versão março de 2005.

PAULILLO, Luiz Fernando. **Redes de Poder e Territórios Produtivos: indústria, citricultura e políticas públicas no Brasil do século XX**. São Carlos: Editora UFSCar, 2000.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SCHMIDT, Carlos; HERRLEIN JR, Ronaldo. Notas sobre o desenvolvimento do Rio Grande do Sul: trajetória histórica e os projetos contemporâneos. **Ensaio FEE**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística (FEE), v. 23. n. 1. p. 255-284, 2002.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Graziano. Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento? **Textos para Discussão**. Brasília. NEAD/MDA, 2002 (nº 2).

VEIGA, José Eli. Desenvolvimento rural: o Brasil precisa de um projeto. **Anais do 36º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER)**, Poços de Caldas, MG, vol. 1, pp. 153-186, 1998.

Normas para Apresentação de Trabalhos:

- 1.** A revista Extensão Rural, publicação científica do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural e do Curso de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria, publica artigos científicos, revisões bibliográficas, relatos de casos, notas e resumos de teses e dissertações referentes às áreas de desenvolvimento rural e/ou ciências sociais rurais.
- 2.** Os trabalhos devem ser encaminhados no editor de textos Word for Windows, digitados em idioma Português ou Espanhol, devendo ser digitados em folha A4, letra arial tamanho 12, espaço 1,5, não ultrapassando 30 páginas, incluindo tabelas, gráficos, ilustrações e anexos.
- 3.** Os trabalhos devem apresentar o título em idioma Português ou Espanhol e Inglês, e mais três ou quatro termos para indexação (palavras-chave) no idioma original do texto e em Inglês. Devem, ainda, conter um resumo no idioma original do artigo (Português ou Espanhol), com no máximo 200 palavras, devidamente traduzido para o Inglês (abstract).
- 4.** O(s) nome(s) do(s) autor(es) deverá(ão) ser colocado(s) abaixo do título, à direita, um embaixo do outro, seguido(s) de número(s) para abrir nota(s) de rodapé com a devida especificação (profissão, titulação, endereço para contato e E-mail).
- 5.** As citações dos autores no texto deverão ser feitas com letras minúsculas seguidas do ano de publicação, conforme exemplos: Assim Gonçalves (1993) observou... A média citada por Lunardi e Brum (1992) foi... Presnel et al. (1992) indicaram...
...com uma má formação congênita (Moulton, 1998).
- 6.** Os artigos serão publicados após aprovação pela Comissão Editorial.
- 7.** Os conceitos e afirmações contidos nos artigos serão de inteira responsabilidade do(s) autor(es).
- 8.** Os trabalhos devem ser enviados por E-mail para o seguinte endereço eletrônico: **revista.ext.rural@smail.ufsm.br**.